


3 1761 11650645 2





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116506452>











CAI  
XY 11

-R25

Government  
Publications

190



Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

SENATE OF CANADA  
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA  
CHAMBRE DES COMMUNES

---

*Proceedings of the Standing  
Joint Committee on*

---

*Délibérations du comité  
mixte permanent d'*

## Scrutiny of Regulations

## Examen de la réglementation

*Joint Chairmen:*  
The Honourable Senator P. DEREK LEWIS  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

*Coprésidents:*  
L'honorable sénateur P. DEREK LEWIS  
GHISLAIN LEBEL, député

---

Thursday, September 26, 1996

---

Le jeudi 26 septembre 1996

---

Issue No. 7

---

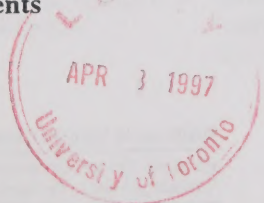
Fascicule n° 7

---

Review of Statutory Instruments

---

Examen de textes réglementaires





## THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

The Honourable Senator P. Derek Lewis, *Joint Chairman*

Ghislain Lebel, M.P., *Joint Chairman*

Derek Lee, M.P., *Vice Chairman*

and

### *Representing the Senate:*

The Honourable Senators:

Doris M. Anderson  
Michel Cogger  
Normand Grimard  
William M. Kelly

Shirley Maheu  
Pietro Rizzuto  
Nicholas W. Taylor

### *Representing the House of Commons:*

Members:

Gilbert Fillion  
Mac Harb  
Gar Knutson  
(Quorum 4)

Dan McTeague  
Tom Wappel  
Ted White

## LE COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

*Coprésident:* L'honorable sénateur P. Derek Lewis

*Coprésident:* Ghislain Lebel, député

*Vice-président:* Derek Lee, député

et

### *Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs:

Doris M. Anderson  
Michel Cogger  
Normand Grimard  
William M. Kelly

Shirley Maheu  
Pietro Rizzuto  
Nicholas W. Taylor

### *Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Gilbert Fillion  
Mac Harb  
Gar Knutson  
(Quorum 4)

Dan McTeague  
Tom Wappel  
Ted White



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, September 26, 1996

(7)

[English]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:35 a.m., this day in Room 256-S, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honourable P. Derek Lewis and Mr. Ghislain Lebel, presiding.

Members of the Committee present:

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Doris Anderson, Michel Cogger, William M. Kelly and P. Derek Lewis. (4)

*Representing the House of Commons:* Messrs Gilbert Fillion, Gar Knutson, Ghislain Lebel and Derek Lee. (5)

*Acting members present:* Mr. Don Boudria for Mr. Tom Wappel.

*In attendance:* Roger Préfontaine, Joint Clerk of the Committee (House of Commons); François-R. Bernier, Research Branch, Library of Parliament, General Counsel to the Committee; Peter Bernhardt and Peggy Jodoin-Rasmussen, Research Branch, Library of Parliament, Counsel to the Committee

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

The Committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, The Statutory Instruments Act, R.S.C. 1985, c. S-22, which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Joint Clerk of the Committee (House of Commons) presided over the election of the Co-Chair (House of Commons).

Mr. Knutson moved, — That Mr. Lebel be elected Co-Chair of the Committee.

The question being put on the motion — it was Resolved in the affirmative.

The elected Co-Chair was invited by the Joint Clerk of the Committee to take the Chair.

The Co-Chair presided over the election of the Deputy Chair.

Mr. Fillion moved, — That Mr. Lee be elected Deputy-Chair of the Committee.

The question being put on the motion — it was Resolved in the affirmative.

On SOR/83-654 — Public Harbours Regulations, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 26 septembre 1996

(7)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable P. Derek Lewis et de M. Ghislain Lebel (*coprésidents*).

Membres du comité présents:

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Doris Anderson, Michel Cogger, William M. Kelly et P. Derek Lewis. (4)

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Gilbert Fillion, Gar Knutson, Ghislain Lebel et Derek Lee. (4)

*Membre suppléant présent:* M. Don Boudria pour M. Tom Wappel.

*Également présents:* M. Roger Préfontaine, cogreffier du comité (Chambre des communes); et du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité, ainsi que M. Peter Bernhardt et Mme Peggy Jodoin-Rasmussen, conseillers juridiques du comité.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité poursuit ses travaux en conformité avec son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la Loi sur les textes réglementaires, L.R.C. (1985) ch. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Le cogreffier du comité (Chambre des communes) préside à l'élection du coprésident (Chambre des communes).

M. Knutson propose — Que M. Lebel soit élu coprésident du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le coprésident élu est invité par le cogreffier à occuper le fauteuil.

Le coprésident préside à l'élection du vice-président.

M. Fillion propose — Que M. Lee soit élu vice-président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

En ce qui concerne le DORS/83-654 — Règlement sur les ports publics, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.



On SOR/96-305 — Termination of Public Harbour Status Order, 1995 *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/91-717 — Meat Import Restriction Order, 1992, *It was agreed*, — That the file be closed.

On SOR/91-718 — Meat Import Restriction Order, 1992 - Suspension of Restriction, *It was agreed*, — That the file be closed.

On SOR/93-43 — Order Varying a "letter decision" (Chandler Subdivision) Issued by the National Transportation Agency, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/91-581 — Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, 1990, amendment, *It was agreed*, — That the file be closed.

On SOR/93-331 — Seeds Regulations, amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/96-100 — Honeybee Importation Prohibition Regulations, 1996, *It was agreed*, — That the file be closed.

On SOR/88-243 — Uranium and Thorium Mining Regulations, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/84-432 — Licensing and Arbitration Regulations, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/89-445 — Manitoba Chicken Marketing (Inter-provincial and Export) Order, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/91-526 — Seeds Regulations, amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/92-23 — Health of Animals Regulations, amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/92-609 — Radio Regulations, 1986, amendment; SOR/92-610 — Cable Television Regulations, 1986, amendment and SOR/92-611 — Television Broadcasting Regulations, 1987,

Quant au DORS/96-305 — Décret d'exclusion de certains ports publics (1995), *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Pour ce qui est du DORS/91-717 — Arrêté sur la limitation des quantités importables de viande pour 1992, *il est entendu* — Que le dossier est clos.

En ce qui concerne le DORS/91-718 — Arrêté sur la limitation des quantités importables de viande pour 1992 — suspension des limites, *il est entendu* — Que le dossier est clos.

Quant au DORS/93-43 — Décret modifiant «une lettre de décision» (subdivision Chandler) de l'Office national des transports, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires au ministère des Transports pour lui communiquer certaines observations du comité.

Pour ce qui est du DORS/91-581 — Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon (1990) — Modification, *il est entendu* — Que le dossier est clos.

Quant au DORS 93/-331 — Règlement sur les semences — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Pour ce qui est du DORS/96-100 — Règlement de 1996 interdisant l'importation des abeilles domestiques, *il est entendu* — Que le dossier est clos.

En ce qui concerne le DORS/88-243 — Règlement sur les mines d'uranium et de thorium, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/84-432 — Règlement sur la délivrance de permis et de l'arbitrage, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture pour lui communiquer certaines observations du comité.

Pour ce qui est du DORS/89-445 — Ordonnance sur la vente du poulet du Manitoba (marché interprovincial et commerce d'exportation), *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture pour lui communiquer certaines observations du comité.

En ce qui concerne le DORS/91-526 — Règlement sur les semences — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/92-23 — Règlement sur la santé des animaux — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture pour lui communiquer certaines observations du comité.

Pour ce qui est du DORS/92-609 — Règlement de 1986 sur la radio — Modification; le DORS/92-610 — Règlement de 1986 sur la télédistribution — Modification et le DORS/92-611 —



amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the C.R.T.C. with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/92-626 — Food and Drug Regulations, amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/92-650 — Health of Animals Regulations, amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with Dr. Olson, Assistant Deputy Minister of the Department of Agriculture with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/92-721 — Fertilizers Regulations, amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/92-585 — Department of Agriculture Omnibus Amendment Order, 1992, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with Dr. Olson, Assistant Deputy Minister of the Department of Agriculture with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/93-159 — Health of Animals Regulations, amendment and SOR/93-492 — Maximum Amounts for Destroyed Animals Regulations, 1992, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with Dr. Olson, Assistant Deputy Minister of the Department of Agriculture with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/93-492 — Maximum Amounts for Destroyed Animals Regulations, 1992, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/94-439 — National Parks Camping Regulations, amendment, *It was agreed*, — That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Canadian Heritage with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/94-512 — National Parks General Regulations, amendment, *It was agreed*, — That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Canadian Heritage with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/95-157 — Telecommunications Fees Regulations, 1995, *It was agreed*, — That the file be closed.

On SOR/91-622 — Canada Labour Relations Board Regulations, 1992, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/93-208 — Television Broadcasting Regulations, 1987, amendment and SOR/93-209 — Radio Regulations, 1986, amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee

Règlement de 1987 sur la télédiffusion — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du CRTC pour lui communiquer certaines observations du comité.

En ce qui concerne le DORS/92-626 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/92-650 — Règlement sur la santé des animaux — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à M. Olson, sous-ministre adjoint du ministère de l'Agriculture, pour lui communiquer certaines observations du comité.

Pour ce qui est du DORS/92-721 — Règlement sur les engrais — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

En ce qui concerne le DORS/92-585 — Décret général de modification, 1992 (ministère de l'Agriculture), *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à M. Olson, sous-ministre adjoint du ministère de l'Agriculture pour lui communiquer certaines observations du comité.

Quant au DORS/93-159 — Règlement sur la santé des animaux — Modification et du DORS/93-492 — Règlement de 1992 sur les plafonds des valeurs marchandes des animaux détruits, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à M. Olson, sous-ministre adjoint du ministère de l'Agriculture, pour lui communiquer certaines observations du comité.

Pour ce qui est du DORS/93-492 — Règlement de 1992 sur les plafonds des valeurs marchandes des animaux détruits, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture pour lui communiquer certaines observations du comité.

En ce qui concerne le DORS/94-439 — Règlement sur le camping dans les parcs nationaux — Modification, *il est entendu* — Que les coprésidents écriront au ministre du Patrimoine canadien pour lui communiquer certaines observations du comité.

Quant au DORS/94-512 — Règlements généraux sur les parcs nationaux — Modification, *il est entendu* — Que les coprésidents écriront au ministre du Patrimoine canadien pour lui communiquer certaines observations du comité.

Pour ce qui est du DORS/95-157 — Règlement de 1995 sur les droits de télécommunications, *il est entendu* — Que le dossier est clos.

En ce qui concerne le DORS/91-622 — Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail, *il est entendu* — Que le conseiller du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/93-208 — Règlement de 1987 sur la télédiffusion — Modification et le DORS/93-209 — Règlement de 1986 sur la radio — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller



review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/91-523 — Maple Products Regulations, amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/92-248 — Dairy Products Regulations, amendment; SOR/93-342 — Livestock Carcass Grading Regulations, amendment; SOR/93-355 — Radio Regulations, 1986, amendment; SOR/93-353 — Television Broadcasting Regulations, 1987, amendment; SOR/93-354 — Cable Television Regulations, 1986, amendment; SOR/93-356 — Pay Television Regulations, 1990, amendment; SOR/93-357 — Specialty Services Regulations, 1990, amendment; SOR/93-382 — Prince Edward Island Cattle Marketing Levies Order; SOR/95-198 — National Animal Health Program Cost Recovery Fees Order; SOR/95-520 — Egg Regulations, amendment and SOR/94-653 — Uranium and Thorium Mining Regulations, amendment, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/92-71 — Beef Carcass Grading Regulations, amendment and SOR/95-475 — Miscellaneous Amendments Regulations (Department of Agriculture and Agri-Food) 1995-1, *It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The Committee considered the following Statutory Instruments without comment.

SI/94-11 — Withdrawal from Disposal Order (Kelly Lake Area, N.W.T.)

SI/94-22 — Withdrawal from Disposal Order (Tombstone Territorial Park Reservation, Y.T.)

SI/94-28 — Reservation to the Crown Waiver Order (Great Slave Lake, N.T.)

SI/94-31 — Withdrawal from Disposal Order (Ta'an Kwach'an, Y.T.)

SI/94-45 — Withdrawal from Disposal Order (Horseshoe Slough Habitat Protection Area, Y.T.)

SI/94-93 — Persons and Positions Exclusion Approval Order (Persons Employed Five Years or More) No. 32

SI/94-104 — Reservation to the Crown Waiver Order (Teslin Lake, Y.T.)

SI/94-113 — Reservation to the Crown Waiver Order (Yellowknife, N.W.T.)

SI/94-130 — Reservation to the Crown Waiver Order (Mackenzie River, N.W.T.)

juridique du comité verra à quel stade ils en sont à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Pour ce qui est du DORS/91-523 — Règlement sur les produits de l'érable — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture pour lui communiquer certaines observations du comité.

En ce qui concerne le DORS/92-248 — Règlement sur les produits laitiers — Modification; le DORS/93-342 — Règlement sur la classification des carcasses de bétail — Modification; le DORS/93-355 — Règlement de 1986 sur la radio — Modification; le DORS/93-353 — Règlement de 1987 sur la télédiffusion — Modification; le DORS/93-354 — Règlement de 1986 sur la télédistribution — Modification; le DORS/93-356 — Règlement de 1990 sur la télévision payante — Modification; le DORS/93-357 — Règlement de 1990 sur les services spécialisés — Modification; le DORS/93-382 — Ordonnance sur les taxes à payer pour la commercialisation des bovins de l'Île-du-Prince-Édouard; le DORS/95-198 — Arrêté sur le recouvrement des coûts — Programme national de la santé des animaux; le DORS/95-520 — Règlement sur les oeufs — Modification et le DORS/94-653 — Règlement sur les mines d'uranium et de thorium — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade ils en sont ultérieurement et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/92-71 — Règlement sur la classification des carcasses de boeuf — Modification et le DORS/95-475 — Règlement correctif, 1995-1 (ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire), *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra où ils en sont à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Le comité examine les textes réglementaires suivants présentés sans commentaire.

TR/94-11 — Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Région de Kelly Lake, T.N.-O.)

TR/94-22 — Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Tombstone Territorial Park Reservation, Yuk.)

TR/94-28 — Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Grand lac des Esclaves, T.N.-O.)

TR/94-31 — Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Ta'an Kwach'an, Yuk.)

TR/94-45 — Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Horseshoe Slough Habitat Protection Area, Yuk.)

TR/94-93 — Décret n<sup>o</sup> 32 approuvant l'exemption de certaines personnes et de certains postes (personnes employées depuis cinq ans ou plus)

TR/94-104 — Décret sur la renonciation aux terres réservées à la Couronne (lac Teslin, T.Y.)

TR/94-113 — Décret sur la renonciation aux terres réservées à la Couronne (Yellowknife, T.N.-O.)

TR/94-130 — Décret sur la renonciation à des terres réservées à la Couronne (Fleuve Mackenzie, T.N.-O.)



SI/95-50 — Persons and Positions Exclusion Approval Order (Persons Employed Five Years or More) No. 34

SI/95-94 — Persons and Positions Exclusion Approval Order (Persons Employed Five Years or More) No. 35

SI/95-121 — Persons and Positions Exclusion Approval Order (Persons Employed Five Years or More) No. 36

SI/95-122 — Temporary Importation of Vessels Remission Order, No. 9

SI/96-7 — Certain Taxpayers Remission Order, 1995-5

SI/96-10 — Order Fixing January 24, 1996 as the Date of the Coming into Force of the Act

SI/96-13 — Order Assigning the Honourable Martin Cauchon to Assist the Minister of Industry

SI/96-18 — Proclamation Proroguing Parliament Effective February 2, 1996

SI/96-19 — Proclamation Summoning Parliament to Meet March 4, 1996

SI/96-22 — Canada Assistance Plan (British Columbia) Remission Order

SOR/93-460 — Designated Provisions Regulations, amendment

SOR/93-562 — Designated Provisions Regulations, amendment

SOR/93-563 — Processed Poultry Regulations, amendment

SOR/93-585 — Patent Rules, amendment

SOR/93-605 — Distillery Regulations, amendment

SOR/94-191 — Tobacco Sales to Young Persons Regulations, amendment

SOR/94-463 — Protection for the Income of Milk Producers Regulations (1994)

SOR/94-515 — Uranium Information Security Regulations, revocation

SOR/94-554 — Dangerous Goods Shipping Regulations, amendment

SOR/94-671 — Processed Poultry Regulations, amendment

SOR/94-677 — List of Countries to which Canada Accords Reciprocal Protection under the Act, amendment

SOR/94-705 — Proclamation Establishing the Fraser River Harbour Commission, amendment

SOR/94-706 — Proclamation Establishing the Nanaimo Harbour Commission, amendment

SOR/94-707 — Proclamation Establishing the North Fraser Harbour Commission, amendment

TR/95-50 — Décret n<sup>o</sup>. 34 approuvant l'exemption de certaines personnes et de certains postes (personnes employées depuis cinq ans ou plus)

TR/95-94 — Décret n<sup>o</sup>. 35 approuvant l'exemption de certaines personnes et de certains postes (personnes employées depuis cinq ans ou plus)

TR/95-121 — Décret n<sup>o</sup>. 36 approuvant l'exemption de certaines personnes et de certains postes (personnes employées depuis cinq ans ou plus)

TR/95-122 — Décret de remise n<sup>o</sup>. 9 visant l'importation temporaire de navires

TR/96-7 — Décret de remise visant certains contribuables (1995-5)

TR/96-10 — Décret fixant au 24 janvier 1996 la date d'entrée en vigueur de la Loi

TR/96-13 — Décret déléguant l'honorable Martin Cauchon auprès du ministre de l'Industrie

TR/96-18 — Proclamation prorogeant le Parlement en date du 2 février 1996

TR/96-19 — Proclamation convoquant le Parlement à se réunir le 4 mars 1996

TR/96-22 — Décret de remise relatif au Régime d'assistance publique du Canada (Colombie-Britannique)

DORS/93-460 — Règlement sur les textes désignés — Modification

DORS/93-562 — Règlement sur les textes désignés — Modification

DORS/93-563 — Règlement sur la volaille transformée — Modification

DORS/93-585 — Règles sur les brevets — Modification

DORS/93-605 — Règlement sur les distilleries — Modification

DORS/94-191 — Règlement sur la vente du tabac aux jeunes — Modification

DORS/94-463 — Règlement sur la protection du revenu des producteurs de lait (1994)

DORS/94-515 — Règlement sur la sécurité de l'information relative à l'uranium — Abrogation

DORS/94-554 — Règlement sur le transport par mer des marchandises dangereuses — Modification

DORS/94-671 — Règlement sur la volaille transformée — Modification

DORS/94-677 — Liste des pays auxquels le Canada accorde la protection réciproque sous la Loi — Modification

DORS/94-705 — Proclamation établissant la Commission de port du Fraser — Modification

DORS/94-706 — Proclamation établissant la Commission de port Nanaimo — Modification

DORS/94-707 — Proclamation établissant la Commission du havre de North-Fraser — Modification



SOR/94-708 — Proclamation Establishing the Oshawa Harbour Commission, amendment

SOR/94-709 — Proclamation Establishing the Port Alberni Harbour Commission, amendment

SOR/94-710 — Proclamation Establishing the Thunder Bay Harbour Commission, amendment

SOR/94-711 — Proclamation Establishing the Windsor Harbour Commission, amendment

SOR/94-724 — Textile Labelling and Advertising Regulations, amendment

SOR/94-726 — Distillery Regulations, amendment

SOR/94-729 — British Columbia Sport Fishing Regulations, amendment

SOR/95-72 — Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order, repeal

SOR/95-131 — Protection for the Income of Milk Producers Regulations (1994), amendment

SOR/95-193 — Air Services Charges Regulations, amendment

SOR/95-215 — Seeds Regulations, amendment

SOR/95-251 — British Columbia Sport Fishing Regulations, amendment

SOR/95-257 — Newfoundland Offshore Petroleum Resource Revenue Fund Regulations

SOR/95-294 — Protection for the Income of Milk Producers Regulations (1995-1)

SOR/95-295 — Protection for the Income of Milk Producers Regulations (1995-2)

SOR/95-322 — Air Services Charges Regulations, amendment

SOR/95-327 — British Columbia Sport Fishing Regulations, amendment

SOR/95-472 — Air Services Charges Regulations, amendment

SOR/95-479 — Report on the State of Canada's Forests Regulations

SOR/95-488 — Quarantine and Inspection Services Fees Order, amendment

SOR/95-561 — Yarmouth Airport Zoning Regulations, amendment

SOR/95-564 — British Columbia Sport Fishing Regulations, amendment

SOR/96-12 — Pratt & Whitney Canada Inc. Remission Order

SOR/96-65 — Food and Drug Regulations, amendment

SOR/96-87 — Food and Drug Regulations, amendment

SOR/96-96 — Schedule B to the Act, amendment

DORS/94-708 — Proclamation établissant la Commission de port d'Oshawa — Modification

DORS/94-709 — Proclamation établissant la Commission du havre de Port-Alberni — Modification

DORS/94-710 — Proclamation établissant la Commission de port de Thunder Bay — Modification

DORS/94-711 — Proclamation établissant la Commission de port de Windsor — Modification

DORS/94-724 — Règlement sur l'étiquetage et l'annonce des textiles — Modification

DORS/94-726 — Règlement sur les distilleries — Modification

DORS/94-729 — Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique — Modification

DORS/95-72 — Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement — Abrogation

DORS/94-131 — Règlement sur la protection du revenu des producteurs de lait (1994) — Modification

DORS/95-193 — Règlement sur les redevances des services aéronautiques — Modification

DORS/95-215 — Règlement sur les semences — Modification

DORS/95-251 — Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique — Modification

DORS/95-257 — Règlement sur le Fonds terre-neuvien des recettes provenant des ressources en hydrocarbures

DORS/95-294 — Règlement sur la protection du revenu des producteurs de lait (1995-1)

DORS/95-295 — Règlement sur la protection du revenu des producteurs de lait (1995-2)

DORS/95-322 — Règlement sur les redevances des services aéronautiques — Modification

DORS/95-327 — Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique — Modification

DORS/95-472 — Règlement sur les redevances des services aéronautiques — Modification

DORS/95-479 — Règlement sur le rapport sur l'état des forêts au Canada

DORS/95-488 — Ordonnance sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection — Modification

DORS/95-561 — Règlement de zonage de l'aéroport de Yarmouth — Modification

DORS/95-564 — Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique — Modification

DORS/96-12 — Décret de remise visant Pratt & Whitney Canada Inc.

DORS/96-65 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification

DORS/96-87 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification

DORS/96-96 — Annexe B de la Loi — Modification

SOR/96-97 — Food and Drug Regulations, amendment

SOR/96-98 — Camelidae Importation Prohibition Regulations, 1996

SOR/96-99 — Cervidae Importation Prohibition Regulations, 1996

SOR/96-121 — Air Services Charges Regulations, amendment

SOR/96-122 — Bank of Canada Notes Regulations, amendment

SOR/96-133 — Fort Frances Airport Zoning Regulations.

At 10:25 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

DORS/96-97 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification

DORS/96-98 — Règlement de 1996 interdisant l'importation des camélidés

DORS/96-99 - Règlement de 1996 interdisant l'importation des cervidés

DORS/96-121 — Règlement sur les redevances des services aéronautiques — Modification

DORS/96-122 — Règlement sur les billets de la Banque du Canada — Modification

DORS/96-133 — Règlement de zonage de l'aéroport de Fort Frances

À 10 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le cooréffier du comité (Sénat).*



## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, September 26, 1996.

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:35 a.m. for the review of statutory instruments.

[English]

**Mr. Roger Préfontaine, Joint Clerk of the Committee:** Honourable senators and honourable members, I see a quorum. In accordance with Standing Order 106(2), your first item of business is to elect a co-chairman. I am ready to receive motions to this effect.

**Mr. Knutson:** I nominate Mr. Lebel.

**Mr. Préfontaine:** It has been moved by Mr. Knutson that Mr. Ghislain Lebel take the Chair as Joint Chairman. Is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Préfontaine:** I declare the motion adopted.

**Senator P. Derek Lewis and Mr. Ghislain Lebel (Joint Chairmen)** in the Chair.

[Translation]

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** The Chair will now entertain nominations for the position of Vice-Chairman. Mr. Fillion nominates Mr. Lee. Is it the pleasure of this committee to appoint Mr. Lee Vice-Chairman? Congratulations, Mr. Lee.

[English]

SOR/83-654 — PUBLIC HARBOURS REGULATIONS

SOR/96-305 — TERMINATION OF PUBLIC HARBOUR STATUS ORDER, 1995.

(For text of documents, see appendix, p. 7A:1)

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The first items are under the rubric "Letters to and from Ministers."

Mr. Bernhardt, would you explain the situation?

**Mr. Peter Bernhardt, Counsel to the Committee:** With regard to the Public Harbours Regulations, members will recall there is considerable uncertainty as to whether the harbours being treated as public harbours in Canada have been properly designated public harbours. This raises the possibility that the Public Harbours Regulations, which provide, for example, for the appointment of harbour masters and the collection of harbour dues, are being applied at harbours that were never public harbours in the first place.

In his letter, the minister takes the view that, as all public harbours are to be "deproclaimed" or divested, the situation will eventually take care of itself.

For the reasons set out in the note, I suggest that this is not entirely a satisfactory approach. It is recommended that the minister be asked to consider introducing legislation which will validate any improper application of the regulations which has taken place in the past, and which may continue to take place in the future, until all of the harbours in question have been divested.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 26 septembre 1996

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 35 pour examiner les textes réglementaires.

[Traduction]

**M. Roger Préfontaine, greffier adjoint du comité:** Honorables sénateurs et honorables députés, nous avons le quorum. Conformément au paragraphe 106(2) du Règlement, votre premier point à l'ordre du jour est d'élire un coprésident. Je suis prêt à recevoir les motions à cet effet.

**M. Knutson:** Je nomme M. Lebel.

**M. Préfontaine:** Il a été proposé par M. Knutson que M. Ghislain Lebel assume la coprésidence. Plaît-il aux membres du comité d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord.

**M. Préfontaine:** Je déclare la motion adoptée.

**Le sénateur P. Derek Lewis et M. Ghislain Lebel (coprésidents)** occupent le fauteuil.

[Français]

**Le coprésident (M. Lebel):** Je demande des candidatures pour le poste de vice-président, M. Fillion propose M. Lee. Est-ce le plaisir de cette assemblée de nommer M. Lee comme vice-président de ce comité? Félicitations M. Lee.

[Traduction]

DORS/83-654 — RÈGLEMENT SUR LES PORTS PUBLICS

DORS/96-305 — DÉCRET D'EXCLUSION DE CERTAINS PORTS PUBLICS (1995)

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7A:6)

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous allons passer au premier point sous la rubrique «Échange de lettres avec les ministres».

Monsieur Bernhardt, pourriez-vous expliquer la situation?

**M. Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité:** En ce qui concerne le Règlement sur les ports publics, les membres du comité se souviendront qu'il existe beaucoup d'incertitude quant à savoir si les ports qui sont traités comme des ports publics au Canada ont effectivement été désignés des ports publics. Cela laisse supposer que le Règlement sur les ports publics qui prévoit, par exemple, la nomination de maîtres de ports et la perception de frais portuaires, soit appliqué à des ports qui n'ont jamais été des ports publics.

Dans sa lettre, le ministre considère qu'étant donné que le statut de tous les ports publics doit être révoqué, la situation finira par se régler d'elle-même.

Pour les raisons exposées dans la note, j'estime que cette approche n'est pas entièrement satisfaisante. Il est recommandé que l'on demande au ministre d'envisager de présenter une loi qui validerait toute application non appropriée du Règlement par le passé et peut-être à l'avenir, jusqu'à ce que ce que le statut de ports publics des ports en question soit révoqué. Si le comité

Assuming the committee decides to proceed in that fashion, and depending on the reply received to that proposal, reporting the matter to the Houses may become an option to consider down the road as well.

Finally, it should be noted that there are a number of outstanding concerns, several of which relate to questions of *vires*. Amendments to address these concerns were promised approximately nine years ago. There have been a number of delays and, apparently, they have been deferred indefinitely. It will be some years before the existing regulatory regime is replaced in its entirety. The minister's cooperation in ensuring that these amendments are made without further delay should also be sought.

**Senator Kelly:** I wish to go on record as being astonished at a situation like this. I do not have the experience many of you have in government, but I have a lot of experience in the private sector, where we had to receive licences of various kinds. I recall a situation where we had overlooked one small licence. We had laid some pipeline without obtaining this licence, and we had to lift it again.

The general public is required to follow legal procedure on everything they do. Yet here we have a series of governments collecting fees and doing other things, such as appointing harbour masters, without the authority to do so. I do not understand a situation like that.

We have raised this question before. It calls into mind the relevance of this group. How patient must we be?

I see the here references to the years 1985 and 1987. This is ridiculous. If we have an extreme remedy, we should exercise it immediately. Counsel suggested that option.

You cannot summarily say, "Ho, hum." What recourse is there for people who have paid fees that were not legally received? Do they have any recourse? They have paid fees for which they were not obligated because the law was not in place. I find this puzzling.

**Mr. Lee:** We have a situation here where, over the past 100 years or so, harbours were not always designated according to the book. In addition to that, there are harbours designated where title is not clear; property may be in the hands of someone else. This is the legacy of the way this business has been handled over the last century.

The government has determined that it is getting out of the harbours business, except for approximately one dozen harbours that have been designated of national economic significance. The rest are being "deproclaimed." In fact, approximately 100 have already been "deproclaimed." Even if they were not properly identified as public harbours, we have the benefit of knowing with some certainty that they are no longer public harbours, as counsel points out in his memo.

I accept the senator's suggestion that, as a result of this process, there is half a tonne of regulatory activity which may not be well founded and may be *ultra vires*. However, we have to come up

décide de procéder ainsi, et selon la suite qui sera donnée à cette proposition, on pourrait également envisager de faire rapport le cas échéant aux Chambres.

Enfin, il importe de signaler qu'aucune suite n'a encore été donnée à un certain nombre de préoccupations dont plusieurs concernent des dispositions *ultra vires*. Il y a environ neuf ans, on avait promis d'apporter des modifications pour répondre à ces préoccupations. Il y a eu de nombreux retards et apparemment ces questions ont été remises indéfiniment. Il faudra quelques années avant que le régime réglementaire existant soit entièrement remplacé. Il faudrait également obtenir la coopération du ministre pour s'assurer que ces modifications sont apportées sans plus tarder.

**Le sénateur Kelly:** Je tiens à indiquer ma stupéfaction devant une telle situation. Je ne possède pas l'expérience que nombre d'entre vous possédez au gouvernement mais j'ai beaucoup d'expérience dans le secteur privé où nous avons dû recevoir des licences de toutes sortes. Je me souviens d'un cas où nous avons oublié une petite licence. Nous avons installé un pipeline sans obtenir cette licence, et nous avons dû l'enlever.

On exige du grand public qu'il suive la procédure légale dans tous les cas. Pourtant, dans ce cas-ci, des gouvernements successifs perçoivent des droits et prennent d'autres initiatives, comme nommer des maîtres de ports, sans en avoir l'autorité. Je n'arrive pas à comprendre une telle situation.

Nous avons déjà soulevé cette question. Cela met en cause la pertinence de ce groupe. Jusqu'à quel point devons-nous être patients?

Je constate qu'on parle ici des années 1985 et 1987. C'est ridicule. Si nous avons une solution radicale, nous devrions l'appliquer immédiatement. Le conseiller a proposé une option.

On ne peut plus tergiverser. Quel recours ont ceux qui ont acquitté des droits qui n'ont pas été perçus légalement? Ont-ils un recours quelconque? Ils ont payé des droits qu'ils n'étaient pas obligés de payer parce que la loi n'existait pas. Cela me laisse perplexe.

**M. Lee:** Donc pendant plus de 100 ans, les ports n'ont pas toujours été déclarés publics en bonne et due forme. De plus, il existe certains ports désignés dont le titre de propriété n'est pas clair; la propriété peut appartenir à quelqu'un d'autre. C'est le résultat qu'a donné l'administration de ce secteur au cours du siècle dernier.

Le gouvernement a décidé de se retirer du secteur portuaire sauf pour une douzaine de ports qui ont été désignés d'une importance économique nationale. En ce qui concerne les autres ports, leur statut sera révoqué, ce qui d'ailleurs a déjà été fait pour une centaine d'entre eux. Même s'ils s'étaient vus attribuer à tort le statut de ports publics, nous savons au moins que ce ne sont plus des ports publics, comme le conseiller l'a souligné dans sa note de service.

Je conviens, comme l'a laissé entendre le sénateur, que par suite de ce processus, il existe toute une série de dispositions réglementaires qui ne sont peut-être pas fondées et qui sont



with a practical solution. If we were to follow the letter of the law here, we might have to enquire into the designation of every single harbour and every single regulation that was made under this regime. It would be quite an interesting exercise, but a real dog's breakfast.

We should try to assist the government in the process of clearing up what must be cleared up for the ongoing management of this situation.

We should be focusing on the harbours that the government intends to keep and the harbours that the government intends to sell or lease and ensuring that that process is well founded. We will be dealing with a lot fewer harbours. Although this place called Advocate, Nova Scotia, is a lovely place, it is not functioning as a public harbour anymore. We should focus on those types of places and ask the department to verify the integrity of their existence as harbours. If the department cannot do so, then some remedial activity should be undertaken.

On Tuesday, I indicated to the Minister of Transport at a briefing that as Bill C-44 proceeds — and, it is now before the House of Commons — it would be a good idea to check around and plan to insert into that legislation any remedial legislation that is necessary to clean up this situation. Rather than us bugging the department a year from now to legislate something, it might be a good idea to put something in the bill now. That suggestion was taken into consideration, and I will pursue that with the committee that reviews the bill.

We should narrow our focus to the harbours that will continue to be dealt with as harbours, rather than taking a shotgun approach to the entire mess of 300 harbours.

**Senator Kelly:** What would happen if someone who has been paying fees investigated and found out that the harbour to which he was paying had not been legally designated and he refused to pay? What would happen?

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** He refused to pay or collect pay?

**Senator Kelly:** Yes, both.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** That is a matter between the parties. I do not think we should get into that at this stage.

**Senator Kelly:** There are people who could legally say “no”?

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Yes. We have had two suggestions, but I think Mr. Fillion wishes to add something.

[Translation]

**Mr. Fillion:** Bill C-44 does not appear to resolve the problem once and for all. This bill does not go far enough. In addition to the matter of the designation of public harbours, other questions have also been raised and have not been answered. There are nine other matters concerning the regulations listed in paragraph eight which remain outstanding. Are these important questions or

peut-être *ultra vires*. Cependant, nous devons trouver une solution pratique. Si nous devions dans ce cas-ci suivre la loi à la lettre, nous pourrions être obligés de déterminer la désignation de chaque port au pays et de trouver chaque règlement établi en vertu de ce régime. Ce serait sans doute un exercice assez intéressant, mais un véritable casse-tête.

Nous devrions tâcher d'aider le gouvernement à éclaircir ce qui doit être éclairci pour gérer de façon permanente cette situation.

Pour nous assurer que ce processus est bien fondé, nous devrions mettre l'accent sur les ports que le gouvernement a l'intention de conserver et ceux que le gouvernement a l'intention de vendre ou de louer. Nous aurons affaire à un nombre beaucoup moins grand de ports. Bien que le port Advocate en Nouvelle-Écosse soit un endroit charmant, il ne s'agit plus d'un port public. Nous devrions mettre l'accent sur ces types d'endroits et demander au ministère de vérifier l'intégrité de leur existence en tant que port. Si le ministère est incapable de le faire, il faudrait alors prendre des mesures correctives.

Mardi, lors d'une séance d'information dans le cadre de l'étude du projet de loi C-44 — qui se trouve maintenant devant la Chambre des communes —, j'ai indiqué au ministre des Transports qu'il serait bon de faire des vérifications et de prévoir ajouter à ce projet de loi toute disposition nécessaire pour remédier à la situation. Plutôt que de revenir à la charge auprès du ministère dans un an pour qu'il adopte une loi, il vaudrait mieux prévoir dès maintenant l'ajout de dispositions au projet de loi. Cette proposition a été prise en considération et j'y donnerai suite avec le comité chargé d'examiner le projet de loi.

Nous devrions nous concentrer sur les ports qui continueront à être traités comme des ports plutôt que d'essayer de nous y retrouver dans ce fouillis de 300 ports.

**Le sénateur Kelly:** Que se passerait-il si quelqu'un qui avait acquitté des droits faisait enquête et constatait que le port auquel il avait payé des droits n'avait pas de désignation légale et qu'il refusait de payer? Que se passerait-il?

**Le coprésident (sénateur Lewis):** S'il refusait de payer ou de percevoir des droits?

**Le sénateur Kelly:** Oui, les deux.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** C'est une affaire qui concerne les parties. Je ne crois pas que nous devrions nous en occuper à ce stade.

**Le sénateur Kelly:** Y a-t-il des gens qui pourraient répondre légalement «non»?

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Oui. Nous avons eu d'autres propositions mais je pense que M. Fillion veut ajouter quelque chose.

[Français]

**M. Fillion:** Je voudrais ajouter que le projet de loi C-44 ne semble pas vouloir régler le problème une fois pour toutes. Ce projet ne va pas assez loin. En plus de la désignation des ports publics, il y a également d'autres questions qui sont soulevées qui n'ont pas eu de réponses. Il y a neuf autres questions. Est-ce que l'on pourrait nous indiquer quels sont les problèmes qui existent

merely minor disputes? Could matters still outstanding be affected?

**Mr. Bernier, Senior Counsel:** The answer is yes. As the note indicates, one of the provisions in question authorizes the seizure and disposal of privately owned goods in cases where the regulations have been contravened. Certain provisions deal with private rights and are therefore considered important.

**Mr. Fillion:** Since these regulations affect many people, paragraph seven sets out the course of action to follow. Let us follow it then until the minister gives us some valid answers. If these are not forthcoming, then we will make a report to the House. I agree with the course of action set out in paragraph seven and I say that we should follow it.

[English]

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Should we follow counsel's suggestion?

**Mr. Bernier:** We seem to be all over the place. Some people feel that the committee should request a validation listing all the public harbours in case there are any that have not been properly proclaimed harbours.

Mr. Lee suggested that course of action should be taken only if it is needed with regard to the remaining harbours after the whole divestiture or "deproclaiming" exercise is over, which could take a few years. Those are the two options that I heard.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Which route do you wish to follow, Mr. Lee?

**Mr. Lee:** Perhaps I will back off on my suggestion — only because there is a statute which is fully capable of accomplishing what we are suggesting.

The statute that is currently in front of the House, namely Bill C-44, is capable of containing a clause that would do what our counsel suggests. Perhaps we should take that route. If it is just one section in one bill, why do we not move quickly to suggest this to the minister and to advise our colleagues in the committee to do so?

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Would that accomplish your suggestion?

**Mr. Bernhardt:** To deem harbours to be validly proclaimed would involve one section in the bill stating that all harbours under the earlier legislation are deemed to have been validly proclaimed. That does not help those people who, 50 years ago, paid money that they did not have to pay, but at this point that is water under the bridge.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

avec ces questions dont on n'a pas réponse. Au paragraphe huit, il y a également neuf autres questions concernant le règlement qui demeurent en suspend. Est-ce que ce sont des questions graves ou est-ce que ce sont simplement des conflits mineurs? Est-ce que cela peut avoir une influence, en particulier, sur les questions en suspend?

**M. Bernier, conseiller juridique principal:** La réponse est oui. Comme la note l'indique, par exemple, l'une des dispositions en question est une disposition qui autorise les saisis de biens privés et la vente de ces biens, si les biens ont été utilisés en contravention des règlements. Certaines dispositions effectivement touchent les droits privés et sont considérées comme importantes.

**M. Fillion:** Puisqu'il y a beaucoup de gens qui sont interpellés par rapport à ce règlement, le paragraphe sept nous donne la démarche à suivre actuellement. Donc, suivons cette démarche jusqu'à ce que le ministre nous donne des réponses valables. S'il n'en donne pas, nous ferons rapport à la Chambre, je suis en accord avec ce qui est édicté au paragraphe numéro sept, et c'est la démarche que l'on devrait suivre.

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Devrions-nous suivre la proposition du conseiller?

**M. Bernier:** Nous sommes en train de nous éparpiller. Certains estiment que le comité devrait demander une validation énumérant tous les ports publics au cas où le statut de certains n'ait pas été attribué en bonne et due forme.

M. Lee propose d'opter pour cette solution uniquement si elle s'avère nécessaire pour les ports qui continueront d'exister une fois que l'on aura révoqué le statut de certains ports publics, ce qui pourrait prendre quelques années. Ce sont les deux propositions que j'ai entendues.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Que décidez-vous, monsieur Lee?

**M. Lee:** Je renoncerais peut-être à ma suggestion, mais seulement parce qu'il existe une loi qui permet de faire ce que nous proposons.

La loi qu'étudie actuellement la Chambre, soit le projet de loi C-44, peut renfermer un article ayant l'effet proposé par nos conseillers juridiques. Nous devrions peut-être choisir cette voie. S'il s'agit simplement d'inclure un article dans un projet de loi, pourquoi ne pas agir rapidement et le proposer au ministre, en plus d'en informer nos collègues du comité?

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Est-ce que cela aurait l'effet voulu?

**M. Bernhardt:** Pour que des ports soient réputés être des ports publics, il faudrait qu'un article dans le projet de loi dispose que tous les ports visés par la loi antérieure le sont. Par contre, cela n'aide pas ceux qui, il y a 50 ans, ont acquitté des droits qu'ils n'avaient pas à payer. Cependant, à ce stade-ci, tout ça, c'est du passé.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.



SOR/91-717 — MEAT IMPORT RESTRICTION ORDER, 1992

SOR/91-718 — MEAT IMPORT RESTRICTION ORDER, 1992 — SUSPENSION OF RESTRICTION

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The next items are SOR/91-717 and SOR/91-718.

**Mr. Bernier:** The issue raised by the making of those instruments was resolved by the repeal of the Meat Import Act in 1994. The last exchange of correspondence between the then chairmen and Minister of Agriculture is before the committee for information only. These files can be closed.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/93-43 — ORDER VARYING A “LETTER DECISION” (CHANDLER SUBDIVISION) ISSUED BY THE NATIONAL TRANSPORTATION AGENCY

(For text of documents, see Appendix, p. 7B:1)

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We will now proceed to SOR/93-43, Order Varying a “letter decision.”

We wrote the minister and the reply from the minister would seem to indicate that action will be taken in this matter. Perhaps we should wait to see what transpires.

**Mr. Bernhardt:** In a sense, that is correct. As the minister states, this problem will not arise in the future because once the new transportation legislation that is currently before the House is passed, there will be no more branch line subsidies. Hence, there will be no more branch line orders, orders to vary, and so on.

However, that ignores the fact that money has been paid out in the form of subsidies without lawful authority. It is the committee's view that this particular order is *ultra vires*.

If I may, I will draw members' attention to two statements in the minister's letter.

First, it is stated that the minister, “cannot take responsibility for, or defend, the actions of that government.”

Second, the minister expresses the view that it would be inappropriate for him to comment on the legality of the order in question. However, apparently, his legal advisers are of the view that the order is legal.

That reflects a rather odd view of our system of government, in particular the principle of ministerial responsibility. It also fails to take into account the fact that these subsidies continue to be paid under this government. That being the case, one presumes that the department would be prepared to explain the basis for its position. Perhaps the minister could be asked to supply his explanation.

DORS/91-717 — ARRÊTÉ SUR LA LIMITATION DES QUANTITÉS IMPORTABLES DE VIANDE POUR 1992

DORS/91-718 — ARRÊTÉ SUR LA LIMITATION DES QUANTITÉS IMPORTABLES DE VIANDE POUR 1992 — SUSPENSION DES LIMITES

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les points suivants à l'ordre du jour sont le DORS/91-717 et le DORS/91-718.

**M. Bernier:** Le point soulevé par ces textes a été réglé lorsqu'a été abrogée la Loi sur l'importation de la viande, en 1994. Le dernier échange de correspondance entre les coprésidents d'alors et le ministre de l'Agriculture vous est soumis à titre strictement indicatif. Nous pouvons fermer ces dossiers.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Plaît-il aux honorables sénateurs de fermer ces dossiers?

**Des voix:** D'accord.

DORS/93-43 — DÉCRET MODIFIANT «UNE LETTRE DE DÉCISION» (SUBDIVISION CHANDLER) DE L'OFFICE NATIONAL DES TRANSPORTS

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7B:8)

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant au DORS/93-43, soit le Décret modifiant «une lettre de décision» (subdivision Chandler) de l'Office national des transports.

Le ministre auquel nous avons écrit semble dire, dans sa réponse, que des mesures seront prises dans ce dossier. Il vaudrait peut-être mieux attendre de voir ce qui se passera.

**M. Bernhardt:** En un certain sens, c'est exact. Comme l'affirme le ministre, vous pouvez être certains que des situations comme celle qui vous inquiète ne se reproduiront plus en raison de l'adoption de la nouvelle loi sur les transports actuellement à l'étude à la Chambre qui prévoit, entre autres, l'élimination des subventions au transport. Il n'y aura donc plus de décrets relatifs à des embranchements, ni décrets de modification, et ainsi de suite.

Par contre, cela ne tient pas compte du fait que de l'argent a été versé sous forme de subvention sans qu'une loi ne l'autorise. De l'avis du comité, ce décret particulier est *ultra vires*.

Si vous me le permettez, j'aimerais attirer l'attention des membres du comité sur deux affirmations faites par le ministre dans sa lettre.

Tout d'abord, il dit qu'il ne peut «assumer la responsabilité des mesures prises par ce gouvernement ou encore les défendre».

Ensuite, il dit qu'il n'est pas opportun de faire des commentaires au sujet de la légalité du décret en question. Or, juste avant, il dit que, d'après son conseiller juridique, le décret est légal.

Voilà qui reflète une bien étrange conception de notre régime de gouvernement, plus particulièrement du principe de la responsabilité ministérielle. Elle ne tient pas compte non plus du fait que l'actuel gouvernement a continué de verser ces subventions. Comme c'est effectivement le cas, on peut supposer que le ministère serait disposé à expliquer sur quoi il se fonde pour agir

Presuming he is of the view that the order is valid, we do not have an explanation for that conclusion.

**Mr. Lee:** Had it not been for counsel pointing out the minister's comments in paragraph three where he suggests the status of the order can only be determined in a court of law, I would have said that we are beating a dead horse. We should address that statement by the minister, which I do not believe is correct.

Is it counsel's understanding that a subsidy was paid?

**Mr. Bernhardt:** That is correct.

**Mr. Lee:** If a subsidy was paid, then it would have been improperly paid.

**Mr. Bernhardt:** Yes, and I presume that it continues to be paid.

**Mr. Lee:** As I understand it, the statute is gone. The new statute has been proclaimed in force.

The minister's letter indicates that the new Canada Transportation Act received Royal Assent May 29 last; proclamation of the entire act was scheduled to take place July last; in which case the National Transportation Act, 1987 was repealed in its entirety.

If it has been proclaimed, the NTA, 1987 is gone; the new act is in place and CN is gone, or just about out the barn door.

**Mr. Bernier:** However, it remains that public money was paid without proper legal authority.

**Mr. Lee:** That is correct. I will defer to comments of other members right now.

**Senator Kelly:** Referring to Mr. Lee's comments, I do not see anything particularly difficult in the minister's paragraph three. We question its legality; he states that his counsel advises that it is not illegal. He is perfectly right in replying, "That is my advice. That is where I stand." If we want to challenge that and ask for further information on his legal counsel's opinion, I can understand that. Beyond that, however, I do not see anything peculiar in all about the position that he has taken in terms of the legality.

**Mr. Bernhardt:** That is precisely what would be suggested to him, namely, "You stated this conclusion. Would you please give us an explanation for the reasons for that conclusion?" It becomes a dangerous precedent if all the government must do is write back and say, "We think it is fine."

**Senator Kelly:** I accept that, but in this case I understand the minister's position because that is the position that I would take, too.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is there any point in pressing the minister any further?

**Mr. Bernier:** I would just add postscriptum that the minister seems to believe that the legal status of anything can only be determined by a court of law. In an authoritative manner, that is true. However, the existence of our courts does not relieve

ainsi. On pourrait peut-être demander au ministre de fournir cette explication. Si l'on suppose qu'à son avis, le décret est valide, il ne nous en donne pas la raison.

**M. Lee:** Si le conseiller juridique n'avait pas signalé ce que dit le ministre au troisième paragraphe, là où il dit que seul un tribunal peut déterminer la légalité du décret, j'aurais dit que nous perdions notre temps. On ne peut laisser passer cette affirmation qui, selon moi, est inexacte.

Selon ce qu'en sait le conseiller juridique, une subvention a-t-elle été versée?

**M. Bernhardt:** Oui.

**M. Lee:** Si une subvention a été versée, elle l'a été sans autorisation légale.

**M. Bernhardt:** Oui, et je présume qu'on continue de le faire.

**M. Lee:** Si j'ai bien compris, la loi a été abrogée. Une nouvelle loi a été proclamée en vigueur.

Dans sa lettre, le ministre dit que la nouvelle Loi sur les transports au Canada a reçu la sanction royale, le 29 mai dernier, et que sa proclamation était prévue pour juillet dernier, auquel cas la Loi de 1987 sur les transports nationaux a donc été abrogée au complet.

Si la nouvelle loi a été proclamée, celle de 1987 n'existe plus; c'est la nouvelle loi qui est en vigueur, le CN n'est plus ou il est sur le point de disparaître.

**M. Bernier:** Toutefois, on ne peut changer le fait que des deniers publics ont été versés sans autorisation légale.

**M. Lee:** C'est exact. Pour l'instant, je laisse à d'autres le soin de commenter.

**Le sénateur Kelly:** Pour faire suite à ce qu'a dit M. Lee, je ne vois pas de difficulté particulière dans le troisième paragraphe de la lettre du ministre. Nous contestons la légalité du décret; il dit que, selon son conseiller, le décret n'est pas illégal. Il est parfaitement en droit de répondre: «Voici mon opinion, et c'est la position que je défendrai». Si nous voulons contester cette opinion ou demander à obtenir des précisions sur l'avis de son conseiller juridique, je n'y suis pas opposé. Par contre, je ne vois rien d'étrange dans la position qu'il a adoptée quant à la légalité du décret.

**M. Bernhardt:** C'est exactement ce que nous lui dirions, c'est-à-dire que: «Vous avez dit telle chose. Pourriez-vous nous expliquer comment vous en êtes venu à cette conclusion?» Nous établirions un précédent dangereux si nous laissions le gouvernement nous répondre simplement qu'à son avis, il ne fait rien d'illégal.

**Le sénateur Kelly:** Je le reconnais, mais, dans le dossier à l'étude, je comprends la position du ministre parce que j'aurais fait la même chose.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Serait-ce utile de revenir à la charge?

**M. Bernier:** J'ajouterai, en post-scriptum, que le ministre semble croire que seul un tribunal peut se prononcer sur la légalité. C'est vrai que la décision d'un tribunal fait autorité. Cependant, l'existence de nos tribunaux ne dégage pas nos



governments of the obligation to ascertain, every day, whether their actions are in accordance with the law. That should be done on an ongoing basis.

**Mr. Lee:** One can easily draw the inference from the minister's statement that the only place that the legal status of that order can be determined is in a court of law. I maintain that we are perfectly capable of doing it here in this committee. If we determine that it is *ultra vires*, we have the ability to recommend disallowance to the House. The House can then revoke the order, based on the determination that the regulation is *ultra vires*. The legal status of that order can be fully determined by Parliament. The minister's statement is not correct.

The courts do not have the only game in town. We are working on the parliamentary game. He has failed to recognize that — perhaps through inadvertence — and I feel the need to remind him of that, namely, that he cannot simply pass the buck because no one has prepared the court documents.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The suggestion seems to be that we go back to him and ask for an explanation.

**Senator Kelly:** Yes; I agree.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

[Translation]

SOR/91-581 — CANADIAN TURKEY MARKETING QUOTA REGULATIONS, 1990, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** We will now turn our attention to new instruments, specifically SOR/91-581, Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, 1990, Amendment. In the French version, the word “dindon” has been omitted. We have been advised to close this file given that it dates back to 1991.

However, one thing that does bother me a little in this matter is that Mr. Matheson never took the committee's letters seriously. He did not even bother to reply to them. While I agree with counsel that we should let the matter rest, given the substance of the regulations, I think the committee should remind Mr. Matheson, particularly as he is the designated instruments officer, that as a matter of courtesy, if not conviction, he should take it upon himself to answer our letters when we write to him.

**Mr. Bernier:** In fact, Mr. Matheson did respond to our letter. On November 12, 1993, he informed us that our letter asking him why the regulations had not been registered within the legal time limit had been referred to Mr. Pratt of the Burlington, Ontario firm of Pratt & Logan. Despite numerous reminders, Mr. Pratt never wrote back to the committee. In light of this fact, that is why it is being suggested to us that the file simply be closed.

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** In my opinion, it is too easy for an officer to shirk his responsibilities by referring the matter to a lawyer in private practice.

gouvernements de l'obligation de veiller, chaque jour, à se conformer aux lois. Cela devrait être une préoccupation de chaque instant.

**M. Lee:** On peut facilement conclure, de l'affirmation du ministre, que seul un tribunal peut se prononcer sur la légalité du décret. Je soutiens au contraire que nous sommes parfaitement capables de le faire ici, en comité. Si nous jugeons que le décret est *ultra vires*, nous pouvons en recommander le désaveu par la Chambre. La Chambre peut alors abroger le décret, du fait que le règlement est *ultra vires*. Le Parlement est tout à fait habilité à juger de la légalité du décret. Le ministre n'a pas raison lorsqu'il dit cela.

Les tribunaux ne sont pas les seuls à pouvoir invalider des lois. Le Parlement peut, lui aussi, le faire. Le ministre, peut-être par inadvertance, a omis de le reconnaître, et j'estime que nous devrions le lui rappeler, lui dire notamment qu'il ne peut se défilier parce qu'il n'y a pas eu de poursuite.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** On semble proposer que le comité lui écrive pour lui demander des explications.

**Le sénateur Kelly:** Oui, je suis d'accord.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres du comité sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

[Français]

DORS/91-581 — RÈGLEMENT CANADIEN SUR LE CONTINGENTEMENT DE LA COMMERCIALISATION DU DINDON — MODIFICATION

**Le coprésident (M. Lebel):** Nous allons regarder maintenant les nouveaux textes réglementaires. Le DORS/91-581, Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon — Modification. Dans le texte français le mot “dindon” manque. Le conseil qu'on nous soumet dans ce dossier c'est de laisser faire, étant donné que cela date de 1991.

Il y a une chose cependant qui me laisse un peu songeur dans ce dossier, à savoir M. Matheson n'a jamais pris au sérieux les lettres du comité. Il ne s'est même pas donné la peine de répondre. Bien que je sois d'accord avec nos conseillers juridiques, vu la substance de la réglementation, que l'on doive laisser tomber, j'aimerais que l'on rappelle à M. Matheson, surtout qu'il est responsable des textes réglementaires, qu'il se donne la peine par courtoisie, sinon par conviction, de répondre à nos lettres lorsque notre comité lui écrit.

**M. Bernier:** En fait M. Matheson a répondu. Le 12 novembre 1993, il nous a informé que notre lettre demandant pourquoi le règlement n'avait pas été enregistré dans le délai légal, avait été référée à M. Pratt de la firme Pratt & Logan de Burlington en Ontario, et c'est M. Pratt qui, malgré de nombreuses lettres de rappel, n'a jamais répondu au comité. Étant donné le problème, c'est pour cela que l'on suggère de fermer le dossier tout simplement.

**Le coprésident (M. Lebel):** Monsieur Bernier, il est trop facile, je pense, pour un officier de se décharger de sa responsabilité en nous référant à un avocat de la pratique privée.

I think he should assume his responsibilities. He should not be able to get out of it as easily as that. I hope that you will not be swayed. He is responsible for this file and he has to understand that in future, he will be held responsible if his authorized representative fails to get back to us. That is the recommendation that I am making to the committee.

**Senator Cogger:** Had he informed his lawyer that an answer was required, he would have received one long ago. In other words, Mr. Matheson was too complacent in his dealings with his agent, his own lawyer.

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** Mr. Lee, I believe you wanted to say something about this file.

[English]

**Mr. Lee:** This file shows the importance of having a DIO who is in charge of things and is able to execute properly and get back to us to deal with an issue. In this case, that appears not to have worked.

If this had involved something more significant than turkeys, I might have been more aggressive. I might have even thought, "Mr. Pratt, where are you and who are you to fail to reply to our request here?" In any event, the only default here is not filing on time. We were curious as to why this occurred and we were trying to put that in order.

This reply tells me that this agency is not subjected to the disallowance authority in a standing order as I understand it. This is an example of why the disallowance authority should be made to apply to agencies that prepare their own regulations.

[Translation]

**Mr. Fillion:** Your comment is highly relevant. I believe that this is the approach we should take. When we turn to a lawyer in private practice and if we are dissatisfied with him, then we can always change legal firms. It was up to Mr. Matheson to make a decision when he failed to receive an answer.

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** I understand what you are saying, Mr. Fillion. We have failed to receive a response within a reasonable time frame and we are now choosing to let the matter rest. In so doing, did we not fail to register the regulations within the seven-day time limit? Could these regulations not be challenged?

**Mr. Bernier:** No, Mr. Chairman. The registration requirement is not imperative in the legislation. Failure to respect the seven-day deadline simply means that as long as the regulations are not registered, they do not come into force. However, registration is an essential prerequisite to the coming into force of regulations, barring notice to the contrary.

Therefore, these regulations came into force on the day they were registered, even if this registration occurred after the deadline set out in the legislation. Since we are talking about

Je pense que sa responsabilité est là et il faut qu'il l'assume. Il ne peut pas s'en décharger si facilement que cela. J'espère que vous n'embarquez pas là-dedans. Il est le responsable de ce dossier, il faut qu'il sache que dorénavant si son mandataire ne nous répond pas, il sera tenu responsable de ses mandats. C'est la recommandation que je fais au comité.

**Le sénateur Cogger:** Si le client avait voulu pousser son avocat en lui disant qu'on doit donner une réponse, il l'aurait eue depuis longtemps. En d'autres termes, il faut comprendre que M. Matheson qui lui a confié le mandat était complaisant à l'endroit de son propre procureur.

**Le coprésident (M. Lebel):** Monsieur Lee, vous aviez manifesté l'intention de prendre la parole dans ce dossier.

[Traduction]

**M. Lee:** On voit bien ici l'importance d'avoir une personne chargée des textes réglementaires qui a l'autorité voulue pour bien faire le travail et se faire l'interlocuteur du ministère auprès des comités. Cela ne semble pas avoir été le cas, ici.

S'il avait été question de choses plus importantes que des dindons, je me serais peut-être démené un peu plus. J'aurais peut-être même été jusqu'à me dire: «Monsieur Pratt, où êtes-vous et pour qui vous prenez-vous pour ne pas répondre à notre demande?» Quoi qu'il en soit, le seul reproche qu'on puisse faire, c'est que le dépôt n'a pas été fait à temps. Nous étions curieux d'en connaître la raison.

La réponse montre que l'organisme n'est pas soumis à une autorité de désaveu par ordre permanent tel que je le comprends. Voilà un bel exemple de la raison pour laquelle le pouvoir de désaveu devrait aussi s'appliquer aux organismes qui rédigent leurs propres règlements.

[Français]

**M. Fillion:** Le commentaire que vous avez fait est très pertinent. Je pense que l'on devrait s'enligner vers ce commentaire. Lorsque l'on fait appel à un avocat de la pratique privée, si l'on ne reçoit pas de réponse, il est toujours possible de changer de cabinet d'avocat. C'était à M. Matheson à prendre une décision voyant qu'il n'avait pas de réaction.

**Le coprésident (M. Lebel):** Je tiens compte de votre argumentation, monsieur Fillion. Je voudrais apporter ceci de nouveau. Nous n'avons pas reçu de réponse dans un délai raisonnable ou dans le délai imparti, et on laisse tomber. Est-ce que cela ne constitue pas un empêchement dirimant de ne pas déposer le règlement dans les sept jours réglementaires? Est-ce que l'on pourra contester ce règlement?

**M. Bernier:** Non, monsieur le président. L'obligation d'enregistrer n'est pas une obligation impérative dans la loi, le non-respect du délai de sept jours a simplement comme conséquence que tant que le règlement n'est pas enregistré, le règlement n'est pas en vigueur. Cependant l'enregistrement est la condition essentielle de l'entrée en vigueur d'un règlement, sauf disposition contraire.

Donc ce règlement est entré en vigueur le jour où il a été enregistré même si c'était au-delà du délai prescrit par la loi. Aujourd'hui, je pense qu'il est presque certain, puisque l'on parle



regulations adopted in 1991, I am almost certain that today, it is a given that no one is in a position to explain to the committee why the deadline was not respected. Such an explanation would have had to have been provided in 1992 when we initially requested one. All that we can say six years later is that the regulations were indeed registered at a late date. It was suggested to the committee that the matter be pursued, but there appears to be little interest in keeping this file open.

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** Summing up then, we agree that the committee should write to Mr. Matheson to express dissatisfaction with the manner in which this file was handled and that in future, it would be best for him to follow up on our letters, if he is unwilling to come before the committee.

[English]

**Mr. Lee:** I am not so sure that I am in full agreement with your suggestion here.

You have indicated that you should like to write to Mr. Matheson and be critical of him for not answering our letters. It was Mr. Pratt who failed to respond. Mr. Matheson has been in the saddle long enough but did not have enough information. I do not think it is fair to be critical of Mr. Matheson. He may have been slow in responding to us, but I am not comfortable sending out letters of complaint unless we will do something.

[Translation]

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** In response to that, I would argue that we are responsible for our legal representatives and if Mr. Matheson's lawyer failed to provide an answer to the committee, then Mr. Matheson himself is the one who must assume responsibility.

In my view, if we allow excuses such as these, one day we are going to be hearing from lawyers from across Canada and everyone will be coming up with the excuse that it was his lawyer who failed to reply. That is my concern.

**Mr. Fillion:** I agree with you completely. The person responsible for this file should have obtained answers from Mr. Pratt and failed to do so. He had an obligation to follow up on this file. I think it is normal for us to point that out to him.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, just a word about Mr. Matheson's position. Mr. Matheson works for the National Farm Products Marketing Council, an umbrella organization which oversees national agencies. The authority responsible for the regulations in question was the Turkey Marketing Agency. Obviously, Mr. Matheson is not a member of this agency. Mr. Pratt is the attorney for the Turkey Marketing Agency, while Mr. Matheson works for the umbrella organization.

d'un règlement adopté en 1991, on peut prendre pour acquis qu'il n'y a plus personne qui est en mesure d'expliquer au comité pourquoi le délai n'a pas été respecté. Il aurait fallu que l'explication soit donnée en 1992, quand nous avons demandé celle-ci. Six ans plus tard, je pense que tout ce que l'on va pouvoir dire c'est que oui le règlement a été enregistré en retard. Sur un autre sujet on suggérerait au comité de poursuivre ce dossier, mais étant donné la nature de la question qui avait été posée, il semble y avoir peu d'intérêt à garder ce dossier ouvert.

**Le coprésident (M. Lebel):** Si l'on peut résumer la tendance autour de la table, c'est d'écrire à M. Matheson pour lui dire que le comité n'a pas apprécié la façon dont il a été traité, et qu'il y aurait intérêt à l'avenir, s'il ne veut pas venir s'expliquer devant nous, de donner suite à nos lettres.

[Traduction]

**M. Lee:** Je ne suis pas certain d'être tout à fait d'accord avec vous.

Vous avez dit que vous aimeriez écrire à M. Matheson pour lui reprocher de n'avoir pas répondu à nos lettres. C'est M. Pratt qui n'a pas répondu. M. Matheson est sur la sellette depuis assez longtemps. Cependant, il n'avait pas suffisamment d'information. Je ne crois pas qu'il soit juste de critiquer M. Matheson. Il a peut-être mis du temps à nous répondre, mais je ne me sentirais pas à l'aise à l'idée de me plaindre si je sais au départ que je n'y donnerai pas suite.

[Français]

**Le coprésident (M. Lebel):** L'argument que j'ai contre cela, monsieur Lee, c'est que nous sommes responsables de nos mandataires en droit, et si l'avocat de M. Matheson n'a pas répondu au comité, en fait, c'est M. Matheson lui-même qui doit endosser cette responsabilité.

L'argument que je défendais c'est que si l'on permet de telles excuses un bon jour nous allons recevoir des réponses venant d'avocats de toutes les parties du Canada et les plus éloignées possible d'Ottawa et nous n'aurons jamais de réponse à rien et tout le monde va s'excuser en disant: c'est mon avocat qui n'a pas répondu. C'est cela mon inquiétude.

**M. Fillion:** Mon intervention est exactement dans le même sens. Celui qui est le maître d'oeuvre dans ce dossier, devait obtenir des réponses de M. Pratt, et il ne les a pas reçues. Il se devait de suivre ce dossier. Je pense qu'il est normal que l'on puisse le signaler.

**M. Bernier:** Monsieur le président, j'aimerais souligner la position de M. Matheson. M. Matheson travaille pour le Conseil national de commercialisation des produits de ferme qui est un organisme parapluie qui chapeaute les agences nationales. L'autorité responsable de la prise du règlement en question était l'Office canadien de commercialisation des dindons. M. Matheson, évidemment, n'est pas membre de cet Office. M. Pratt est l'avocat de l'Office de commercialisation des dindons. M. Pratt est avec les dindons, M. Matheson est avec l'organisme parapluie, si vous voulez.

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** The correspondence clearly indicates that Mr. Matheson is the DIO. If that is the case, then he should conduct himself as a DIO.

**Mr. Bernier:** Practically speaking, Mr. Chairman, Mr. Matheson is the DIO because in addition to national egg and turkey marketing agencies, we have all of the provincial marketing boards which exercise federal powers over interprovincial marketing. There are many such boards. It would be impossible for us to be in contact with and to have a DIO for each provincial marketing agency dealing with a range of products in a particular province.

In practice, the DIO has always been an agent or an employee of the National Marketing Agency. The DIO's powers are limited relative to the provincial marketing board. In Quebec, the beef and milk marketing board is an agency created under provincial legislation but one which exercises federal powers in the field of interprovincial trade. For example, Mr. Matheson cannot really give orders to a provincial board. In that respect, he acts somewhat as an intermediary. Otherwise, the committee would have to be in touch with possibly 200 marketing boards across Canada, which would be an costly undertaking.

This being said, the fact remains that as DIO, Mr. Matheson has a duty to do everything possible to obtain answers from provincial agencies.

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** After listening to your explanation, I am inclined to wonder what this matter is doing on the agenda if there is nothing that we can do given the division of powers. Perhaps it would have been better, to avoid a debate, not to have brought this matter to the committee's attention.

[English]

**Mr. Lee:** Consistent with what counsel has said, if we proceed the way we are heading, we will be shooting the messenger for something that happened six years ago. If it were current and everyone was inside the loop, then we could pursue it more aggressively. It does not put the committee in a good light to be sending out a letter on something that is not critical. This occurred six years ago, and we are corresponding with the messenger who did not have any control over it in the first place. I am in agreement with the counsel's written suggestion that we move on and simply take note of it.

**Senator Lewis:** We were only looking for an explanation, were we not?

**Mr. Bernier:** Yes.

**Mr. Lee:** No one will remember what happened.

[Translation]

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** Are we agreed?

**Le coprésident (M. Lebel):** À l'étude de la correspondance, monsieur Bernier, il est bien marqué que M. Matheson est le DIO. S'il est un DIO, il faut qu'il se conduise comme un DIO.

**M. Bernier:** En pratique, monsieur le président, la raison pour laquelle M. Matheson est DIO, est qu'en dehors des agences nationales de commercialisation des oeufs et des dindons, il y a aussi, évidemment, tous les offices de commercialisation provinciaux qui exercent des pouvoirs fédéraux sur la commercialisation interprovinciale. Il y a à une multitude. Il serait impossible pour nous d'être en contact et d'avoir un DIO pour chacune des agences de commercialisation provinciale qui peuvent exister dans une province couvrant une variété de produits.

En pratique, le DIO a toujours été un agent ou un employé de l'agence nationale du Conseil de commercialisation. Leurs pouvoirs sont limités vis-à-vis un bureau de commercialisation provincial. Au Québec, l'Office de commercialisation du boeuf et du lait du Québec, un organisme constitué en vertu d'une loi provinciale mais exerce des pouvoirs fédéraux dans le commerce interprovincial. M. Matheson par exemple, ne peut pas vraiment donner d'ordre à l'office provincial. Dans ce cas-ci, il sert un peu de boîte à lettre. Procéder autrement voudrait dire que le comité devrait être en contact avec possiblement 200 offices de commercialisation à travers le Canada, ce qui deviendrait onéreux.

Ceci dit, cela n'empêche pas que M. Matheson, à titre d'agent chargé des textes réglementaires, à le devoir de faire tous les efforts possibles pour obtenir des réponses des organismes provinciaux.

**Le coprésident (M. Lebel):** Après votre explication, je serais plutôt porté à me demander ce que ce dossier fait ici à l'ordre du jour si, finalement, on ne peut rien faire dans ce dossier et que l'on n'a pas un mot à dire à cause de la division des pouvoirs. Dans ce cas-là, il aurait peut-être été mieux, pour éviter une discussion, de ne pas nous le présenter au comité, monsieur Bernier.

[Traduction]

**M. Lee:** En fonction de ce que nous a dit le conseiller juridique, si nous continuons dans cette voie, nous finirons par nous en prendre à quelqu'un qui n'a fait que transmettre le message à l'égard d'un événement qui date déjà de six ans. Si la question était courante et que tous étaient impliqués, nous pourrions alors agir plus énergiquement. Il ne serait pas bon pour l'image du comité de s'attarder à des balivernes. L'événement est vieux de six ans, et voilà que nous sommes en train de correspondre avec le messenger qui, au départ, n'y pouvait rien. Je suis d'accord avec la proposition faite par le conseiller juridique dans sa note. Oublions tout cela. Contentons-nous d'en prendre bonne note.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous voulions seulement obtenir une explication, n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Oui.

**M. Lee:** Nul ne se souviendra de ce qui est arrivé.

[Français]

**Le coprésident (M. Lebel):** Sommes-nous d'accord là-dessus?



**Some members:** Agreed.

# SOR/93-331 — SEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix, p. 7C:1)

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** The next item on the agenda is SOR/93-331, Seeds Regulations, amendment. Could you enlighten us on this matter, Ms Jodoin-Rasmussen?

[English]

**Ms Peggy Jodoin-Rasmussen, Counsel to the Committee:** On this particular instrument, counsel raised three questions with the DIO. As the note indicates, the first question dealt with whether or not the refunds were made in accordance with the Repayment of Receipts Regulations. That was not addressed. It would appear that perhaps the DIO did not understand the question. I suggest that we pose the question again.

The second point raised dealt with the validity of section 62.1(3). It would appear that the answer given by the department is satisfactory. Counsel is prepared to accept the fact that the subsection is *intra vires*.

It was felt that the third question should be brought to the committee. It raises the spectre of an apparent inequity in the cancellation costs.

If an individual wishes to have his farm or field inspected, he or she is charged \$12.50 per hectare for the inspection. This fee is paid in advance when the application is made. The regulation provides that there is no refund if the inspection is cancelled.

For example, if one grower who has 100 hectares pays \$1,250 for his inspection and another grower who has 200 hectares pays \$2,500; and if on the day of inspection each of those individuals has only one hectare inspected, both of them lose their respective fees. This is somewhat inequitable. When the question was put to the department, the response we received was that in every fee scale there are inherent injustices.

It is incumbent upon public authorities to do all within their power to alleviate and reduce inequality. It seems that the department is not interested in doing that.

We wish to find out whether or not the committee wants to pursue this point and the first point, which dealt with the mode of refund.

**Senator Cogger:** I know nothing of these matters; I have never had my potato fields inspected. Are we talking about something that is real here? Do people often seek an inspection and then cancel it? Are we talking about real life or something entirely theoretical?

**Ms Rasmussen:** It is real life. The letter that we received from Mr. Olson laid out what occurs step by step. It is common for farmers to apply to have their fields inspected, for various reasons. He explains in his letter that a lot of pre-inspection work occurs.

**Des voix:** Oui.

# DORS/93-331 — RÈGLEMENT SUR LES SEMENCES — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7C:5)

**Le coprésident (M. Lebel):** Le prochain article à l'ordre du jour, le DORS/93-331, Règlement sur les semences — modification. Madame Jodoin-Rasmussen, pourriez-vous nous éclairer sur ce dossier.

[Traduction]

**Mme Peggy Jodoin-Rasmussen, conseillère juridique du comité:** Le conseiller juridique a soulevé trois points au sujet de ce texte particulier auprès de la personne responsable des textes réglementaires au ministère. Comme l'indique la note, les conseillers ont d'abord demandé à savoir si les remboursements étaient faits en conformité avec le Règlement sur le remboursement des recettes. Il n'en est pas question dans la réponse. Il semble que la personne responsable des textes réglementaires n'a peut-être pas compris la question. Je propose que nous la posions à nouveau.

Ensuite, le deuxième point soulevé a trait à la validité du paragraphe 62.1(3). La réponse donnée par le ministère semble être satisfaisante. Les conseillers sont disposés à reconnaître que le paragraphe est *intra vires*.

Par contre, nous estimions que le troisième point devait être porté à l'attention du comité. Une iniquité manifeste semble être à craindre dans les coûts d'annulation.

Si un producteur souhaite faire inspecter sa ferme ou son champ, il doit verser des droits de 12,50 \$ par hectare. Le droit est acquitté à l'avance, quand il fait la demande. Le règlement prévoit qu'il n'y a pas de remboursement si l'inspection est annulée.

Ainsi, un producteur ayant 100 hectares de terres acquitte 1 250 \$ pour l'inspection alors qu'un autre, qui a 200 hectares, paie 2 500 \$. Si, le jour de l'inspection, seul un hectare des terres possédées par chacun est inspecté, les deux perdent les droits qu'ils ont acquittés. C'est quelque peu inéquitable. Quand nous avons posé la question au ministère, on nous a répondu que tout barème de droits comporte des injustices inhérentes.

Les autorités publiques ont l'obligation de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour alléger et réduire les inégalités. Il me semble que le ministère n'a pas cette volonté.

Nous désirons savoir si le comité souhaite revenir à la charge concernant ce point et le premier, c'est-à-dire le mode de remboursement.

**Le sénateur Cogger:** Je n'entends rien à ces questions; je n'ai jamais eu à faire inspecter mes champs de pommes de terre. Est-il question de faits réels? Arrive-t-il souvent que l'on demande une inspection, puis qu'elle soit annulée? Est-ce seulement une situation hypothétique ou cela se produit-il réellement?

**Mme Rasmussen:** Nous parlons de cas réels. La lettre que nous avons reçue de M. Olson explique ce qui arrive, étape par étape. Les agriculteurs demandent couramment que leurs champs soient inspectés, pour diverses raisons. Dans sa lettre, M. Olson

Information is submitted to the department. Inspectors must drive to the location and put their boots on to go out to inspect the field — and, it could be a long drive. It does happen.

The primary concern was that once the inspector leaves — even if he sets foot on the field and looks around — that is considered an inspection. If it is cancelled at that point, the grower loses his money.

**Senator Cogger:** All right.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** As far as the inspection is concerned, is that part and parcel of our rules and guidelines?

**Mr. Bernier:** It comes under “unexpected use of power.”

No one is saying that a sum of money may not be retained if someone calls for an inspection and changes his mind after some of the preliminary work has been done. The question is, must this figure be the total amount paid for an inspection that did not take place? Surely there is a more accurate way to reflect this; for example, a cancellation fee that reflects the cost incurred up to the point in time when the inspection was cancelled, as opposed to saying, “I will take the full fee payable for the inspection anyway.”

**Senator Kelly:** I am comforted a bit by what counsel just said. We are not claiming that the regulation is not being applied the way it is set out. In other words, it is properly being applied. I would be happier if we were in some kind of position to suggest some way of defining the regulation rather than just simply pointing out the inequity — that is, if we have any thoughts along that line.

[Translation]

**Mr. Fillion:** Regarding the third comment, I find that there is a great deal of unfairness here. I would like to compare this to the situation that occurs in a municipality when an amendment or minor exemption is requested in the case of municipal regulations. The cost of studying the application is set in advance. If the request is cancelled, a minimum fee is still charged for the study. Depending on the size of the property and the inspection to be conducted, costs will be higher in one case than in another. In this case, it would be fairer to have a basic fee established which could be correctly evaluated. What does an inspector need in order to prepare himself and to do an analysis? A fair, basic fee would be established and if, somewhere along the way, the inspection is cancelled or if the client decides to cancel it, he would have to refund part of the costs associated with the work already carried out. I think that this would be fair.

[English]

**Mr. Lee:** I thought I would focus on a semantic aspect of this which relates to the use of the words “cancellation of the inspection.” Most of us around this table have probably perceived the owner of the land saying, 30 minutes after the inspection begins: “I am going away on a holiday. I do not want you on my

explique que beaucoup de travail précède l’inspection. L’inspection est d’abord soumise au ministère. L’inspecteur doit se rendre jusqu’au champ, chausser ses bottes... cela peut parfois exiger beaucoup de temps. Ce sont des situations réelles.

La source principale de préoccupations était qu’une fois que l’inspecteur quitte le champ — même s’il n’a fait que s’y rendre et regarder aux alentours —, l’inspection a eu lieu. Si elle est annulée à ce stade, l’agriculteur perd son argent.

**Le sénateur Cogger:** Fort bien.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** En ce qui concerne l’inspection, cela fait-il partie de nos règles et directives?

**M. Bernier:** Elle tombe sous la rubrique de l’exercice inattendu du pouvoir.

Nul ne dit qu’il est interdit d’exiger qu’un dépôt accompagne la demande d’inspection et au demandeur de changer d’idée, une fois les travaux préliminaires effectués. Par contre, faut-il que le dépôt soit le coût total d’une inspection qui n’a pas eu lieu? Il existe assurément un moyen d’en tenir compte; par exemple, on pourrait exiger un droit d’annulation qui reflète les frais engagés jusqu’à l’annulation plutôt que de retenir la totalité des droits acquittés.

**Le sénateur Kelly:** Ce que vient de dire le conseiller me réconforte un peu. Nous ne prétendons pas que le règlement n’est pas appliqué tel que prévu. En d’autres mots, il est bien appliqué. Cependant, je serais plus heureux si nous étions en mesure de proposer un moyen quelconque d’améliorer le règlement plutôt que de simplement en faire ressortir l’iniquité... bien sûr, si nous avons des idées à proposer en ce sens.

[Français]

**M. Fillion:** Au troisième commentaire, je trouve qu’il y a beaucoup d’inéquité à l’intérieur de cela. Je voudrais comparer avec ce qui passe dans une municipalité lorsque l’on demande un amendement ou une dérogation mineure au niveau d’un règlement d’urbanisme. On fixe à l’avance un coût pour faire l’étude de la demande. Si la demande est arrêtée en cours de route, il y a toujours un coût de base pour en faire l’étude. Donc, dans ce dossier, dépendant de la grandeur du terrain et de l’inspection à faire, il y a des coûts qui sont plus élevés dans un cas par rapport à l’autre. À ce moment-là, il serait plus équitable d’avoir des coûts de base que l’on pourrait évaluer correctement: que faut-il à un inspecteur pour se préparer et faire une analyse? On aura alors un coût de base équitable et si, en cours de route, l’on doit éliminer l’inspection ou si le client l’élimine, il aura à défrayer une partie des travaux qui auront été exécutés en cours de route. De cette façon, je pense que cela serait équitable.

[Traduction]

**M. Lee:** J’ai cru bon de mettre l’accent sur l’aspect sémantique de l’expression «annulation de l’inspection». La plupart d’entre nous ont probablement eu à l’esprit le cas du propriétaire qui dit, 30 minutes après le début de l’inspection, qu’il part en vacances, qu’il n’a pas besoin de l’inspecteur et qu’il annule l’inspection.



field. I am cancelling the inspection." But the cancellation that they are talking about is a failure to complete the inspection.

The inspection was originally instituted to produce some sort of certification. However, what if, for example, the inspector gets out to the field and finds something that, *ab initio*, precludes certification — that is, either the presence of fungus or one of the four criteria. The inspector then states, "There is something in your field, so you will not get a certification. I will not even look at the rest of the potatoes because your field does not qualify."

"Cancellation" in this case means that the field and the potatoes have received a failing mark. The inspection is complete, but it is terminated because the field did not pass the test. This is not a no-fault cancellation. This is a blameworthy cancellation because the field does not qualify as a result of the fungus.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** That would also be classified as a completion of the inspection, would it not?

**Mr. Lee:** In fact, the letter states that an inspection has to be commenced, but it can be terminated at a certain point when the preconditions — that is, the presence of these fungus — are found in the field. It is comparable to giving someone a test for a driver's licence. Someone says that he is 16 years old and then you find out he is only 12 years old, so you terminate the test.

**Mr. Bernier:** That is a situation in which a person is lying. It is not the same type of situation. I doubt that a potato crop infected with a fungus is something for which we must punish a farmer. He is already losing his crop.

**Mr. Lee:** He would not receive his certification.

**Mr. Bernier:** Exactly. He is losing the income from marketing his crop. I do not see wherein the blame lies for what is an act of God or an act of nature.

**Mr. Lee:** The inspector could go through an entire inspection knowing that there will not be a certification. He could waste 2.5 days completing a thorough inspection when there will not be a certification because the fungus that was found in the field five minutes after he began the inspection precludes the certification. That is what I think they mean by "cancellation."

**Mr. Bernier:** Even if that were correct, we return to the basic issue regarding fees, namely, surely people should only pay a fee that reflects the costs to the government for whatever the government has done to that point.

For example, if someone has a 200-hectare farm, his fee is \$2,500. If the inspector walks away after five minutes on the property, surely the cost to the government is not \$2,500. Why should the citizen pay that amount?

I agree with Mr. Olson that no scale of fees can avoid some "inherent injustices," but we are trying to say that you must make an effort to reduce those inherent injustices to the greatest extent possible. That is the job of legislators. In this case, they seem quite happy to accept the presence of the injustices, instead of

Toutefois, l'annulation dont il est question est le défaut d'achever l'inspection.

À l'origine, l'inspection avait été prévue en vue de produire une quelconque homologation. Toutefois, qu'arrive-t-il, par exemple, si l'inspecteur se rend au champ et découvre, *ab initio*, qu'il ne peut donner l'attestation... c'est-à-dire qu'il détecte la présence de champignons ou se rend compte que la culture ne satisfait pas à l'un des quatre critères. Il dit alors: «Il y a un problème dans votre champ. Vous n'obtiendrez donc pas le certificat. Je n'examinerai même pas le reste des pommes de terre parce que votre champ ne satisfait pas aux exigences».

Dans ce cas-là, l'annulation signifie que le champ et la pomme de terre n'ont pas résisté à l'inspection. L'inspection a été faite, mais on y met fin parce que le champ ne répond pas aux critères. Il ne s'agit pas d'une allégation sans égard à la faute. L'inspection est annulée parce que l'inspecteur a constaté la présence de champignons.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Dans ce cas-là, l'inspection serait réputée avoir été achevée, n'est-ce pas?

**M. Lee:** En fait, la lettre dit qu'il faut que l'inspection ait commencé, mais qu'on peut y mettre fin à un certain stade quand les conditions préalables — soit la présence des champignons — sont satisfaites. C'est un peu comme faire passer un examen pour l'obtention du permis de conduire. Le candidat a déclaré avoir 16 ans, puis vous découvrez qu'il n'en a que 12. Vous mettez donc fin à l'examen.

**M. Bernier:** La personne a alors fait une déclaration mensongère. Ce n'est pas le même genre de situation. Je doute qu'il faille punir l'agriculteur parce que sa culture est infectée par un champignon. Déjà, il perd sa récolte.

**M. Lee:** Il ne recevrait pas son certificat.

**M. Bernier:** Exactement. Il perd le produit de la vente de sa récolte. Je ne vois pas où est le blâme s'il s'agit d'un cas de force majeure ou d'un cas fortuit.

**M. Lee:** L'inspecteur pourrait faire une inspection complète, sachant qu'il ne délivrera pas de certificat. Il gaspillerait deux journées et demie à faire en vain une inspection en règle parce qu'il a constaté la présence de champignons dans le champ cinq minutes après son arrivée. C'est ce qu'il veut dire, je crois, par l'expression «annulation».

**M. Bernier:** Même si vous aviez raison, cela nous ramène à la question fondamentale des droits. Pourquoi faire acquitter des droits supérieurs aux frais réels engagés par le gouvernement?

Par exemple, si quelqu'un a une ferme de 200 hectares, il devra acquitter des droits de 2 500 \$. Si l'inspecteur met fin à son examen au bout de cinq minutes, cette inspection n'aura certes pas coûté au gouvernement 2 500 \$. Pourquoi exiger ce montant du particulier?

Je suis d'accord avec M. Olson que tout barème de droits comporte des «injustices inhérentes». Toutefois, à notre avis, il faut s'efforcer le plus possible de réduire ces injustices. C'est au législateur qu'il appartient de le faire. Dans le dossier à l'étude, il semble fort heureux d'accepter la présence d'injustices, plutôt que

working at establishing a fee structure that will ensure proper cost recovery for government and not penalize farmers who request inspections.

**Senator Cogger:** If you are looking at equity, perhaps it is not right to charge on a *pro rata* basis, for example, \$12.50 per acre. Perhaps you want to have a flat fee — that is, similar to a forfeited damages situation — for any cancelled inspection. For example, \$300 might be reasonable, no matter the stage at which you discontinue the inspection.

**Mr. Bernier:** Yes, or base the fee structure on an hourly basis for the amount of labour and time spent.

[Translation]

**Mr. Fillion:** I think that there are two elements to consider in the case of cancelled inspections; when an inspection is cancelled before it has even begun, some preparations have already been made by the inspectors. Before the inspection can commence, some charges are incurred and these should be reimbursed by the client, that is by the grower.

Of course, when an inspection is cancelled for whatever reason after the work has commenced, the inspector will be the one to determine that he has completed his inspection and that the client must pay. A distinction must be made between an inspection that has not yet begun but for which charges have been incurred and an inspection that has begun but which is called off in midstream by the inspector himself because he is ready to file his report and to state that a particular product does not comply with the regulations. In such cases, costs have been incurred. However, when an inspection is cancelled before it has begun, why not make the system fairer by establishing a basic fee structure.

[English]

**Mr. Lee:** I apologize for taking up members' time with this anecdote, but this is a similar situation. My son was trying out for his high school football team. It costs \$165 up front to try out for the team. My son said, "I will probably not make the team. I am only in Grade 9 and there is only one team in the high school. I will not try out because it will cost me \$165 just to try out and not make the team. It is not worth it." You pay \$165 to play football for the team, but if you do not make the team you do not get your \$165 back. That is inequitable, and it is the same principle at work here.

**Senator Cogger:** If you do not pass your driver's licence, you do not get your money back. It costs approximately \$100 to take the test, but you do not get your money back if you fail the test.

**Mr. Lee:** If counsel is suggesting that we should recommend to the department that they attempt to find a more equitable fee structure to deal with pre-emptive cancellations, then I will go along with that.

d'essayer d'en arriver à un barème de droits qui, tout en garantissant un recouvrement de coûts convenable au gouvernement, ne pénalisera pas les agriculteurs qui demandent une inspection.

**Le sénateur Cogger:** Si c'est l'équité que vous recherchez, il serait peut-être préférable de ne pas calculer les droits au *pro rata*, par exemple à raison de 12,50 \$ par acre. Il vaudrait peut-être mieux exiger un forfait... analogue aux dommages-intérêts abandonnés lorsqu'une inspection est annulée. Par exemple, un montant de 300 \$ serait peut-être raisonnable, sans égard au stade auquel l'inspection est interrompue.

**M. Bernier:** Soit cela, soit un barème de droits horaires calculés en fonction du coût de la main-d'oeuvre et du temps consacré à l'inspection.

[Français]

**M. Fillion:** Je pense qu'il y a deux éléments pour les inspections annulées; lorsque l'inspection est annulée avant qu'elle débute, donc il y a eu un travail de préparation à faire de la part des inspecteurs. Mais avant que débute cette inspection, il y a des frais qui sont occasionnés et qui devraient être remboursés par le client, c'est-à-dire l'agriculteur.

C'est bien sûr que lorsque l'on annule une inspection, lorsque les travaux sont commencés, à ce moment-là on va arrêter les travaux pour différentes raisons, et c'est l'inspecteur qui aura trouvé ces raisons, donc par le fait même, c'est lui qui va déterminer que son inspection est terminée, donc il l'a fait son inspection, donc le client doit payer. Il faut distinguer entre une inspection qui n'a pas débutée mais qui a encouru tout de même des frais, et l'autre inspection qui est débutée mais qui est arrêtée en cours de route par l'inspecteur lui-même parce qu'il est prêt à faire rapport et à déclarer que tel produit n'est pas conforme. Il y a des frais qui doivent être encourus à ce moment-là. Mais lorsque l'inspection est annulée avant qu'elle ne débute, pourquoi ne pas rendre le système plus équitable en ayant des frais de base.

[Traduction]

**M. Lee:** Je m'excuse de monopoliser le temps des membres du comité, mais j'aimerais leur raconter une anecdote qui n'est pas sans analogie. Mon fils voulait faire partie de l'équipe de football de son école secondaire. Au départ, il aurait fallu qu'il verse 165 \$ pour participer aux épreuves de présélection. Mon fils a dit: «Je ne réussirai probablement pas. Je suis seulement en 9<sup>e</sup> année et il n'y a qu'une équipe à l'école. Je ne participerai pas aux épreuves de présélection parce qu'il me faudrait payer 165 \$ sans garantie de succès. Cela ne vaut pas la peine». Vous payez 165 \$ pour jouer au football au sein d'une équipe, mais si vous n'êtes pas choisi, on ne vous rembourse votre dépôt. Le même principe est en jeu ici.

**Le sénateur Cogger:** Si vous n'obtenez pas votre permis de conduire, on ne vous rend pas votre argent. L'examen coûte environ 100 \$, mais, si vous échouez, on ne vous rend pas votre argent.

**M. Lee:** Si le conseiller est en train de proposer que nous recommandions au ministère d'essayer de trouver un barème de droits plus équitable lorsqu'il y a annulation, je me plierai volontiers à cette proposition.



**Mr. Bernier:** Civil servants have a great amount of imagination in certain areas and at certain times. If they want to do so, they can probably apply the same amount of imagination to reduce this small injustice successfully.

[Translation]

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** Are we agreed?

**Some members:** Agreed.

SOR/96-100 — HONEYBEE IMPORTATION PROHIBITION REGULATIONS, 1996

(For text of documents, see appendix p. 7D:1)

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** The next item is SOR/96-100, Honeybee Importation Prohibition Regulations, 1996.

[English]

**Ms Jodoin-Rasmussen:** This particular regulation prohibits the importation of honeybees from the United States. Under section 14 of the Health of Animals Act, the minister has the authority to prohibit the importation of any animal for any period of time for the purpose of preventing disease being brought into Canada.

The regulation as it exists is within those parameters, and they state that as the reason for it not being brought into the country. In the RIAS, they also make the comment that the regulation was made to prevent the introduction of killer bees.

Upon reading this, my colleague Mr. Rousseau thought it prudent to remind the department of the limitations of section 15. The department wrote back claiming that the information regarding the importation of the Africanized bees was included at the instigation of the apirary industry to inform the public.

We wish to note that the RIAS is not a vehicle to disseminate information to the public. Furthermore, since no harm is done, a response is not required in this instance.

As well, Mr. Rousseau inquired regarding the measures taken to ensure that the bees would not be introduced into Canada during the time when there were no regulations in place. This involved a two-week period.

The department's answer on that particular point appears to be satisfactory. There is nothing much to be done with this file.

**Senator Cogger:** We are satisfied that a bee is an animal?

**Ms Jodoin-Rasmussen:** Apparently it is, yes.

**Senator Cogger:** The last time I looked, it was an insect. I do not know how you can deal with bees under a law called the Health of Animals Act.

[Translation]

SOR/88-243 — URANIUM AND THORIUM MINING REGULATIONS

**M. Bernier:** Parfois, les fonctionnaires peuvent faire preuve de beaucoup d'imagination dans certains dossiers. S'ils le veulent, ils peuvent probablement trouver un moyen d'éliminer cette petite injustice.

[Français]

**Le coprésident (M. Lebel):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/96-100 — RÈGLEMENT DE 1996 INTERDISANT L'IMPORTATION DES ABEILLES DOMESTIQUES

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7D:4)

**Le coprésident (M. Lebel):** Le dossier suivant, le DORS/96-100, Règlement de 1996 interdisant l'importation des abeilles domestiques.

[Traduction]

**Mme Jodoin-Rasmussen:** Le règlement dont il est question interdit l'importation d'abeilles domestiques en provenance des États-Unis. Aux termes de l'article 14 de la Loi sur la santé des animaux, le ministre est habilité à interdire l'importation d'animaux pour la période qu'il juge bon en vue de prévenir l'introduction au Canada de maladies.

Le règlement actuel représente un exercice valide de ce pouvoir, et on invoque cette raison pour interdire l'importation d'abeilles domestiques. Dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, on ajoute que le règlement a été pris en vue de prévenir l'entrée au Canada d'abeilles africanisées.

À la lecture de ce passage, mon collègue, M. Rousseau, a estimé plus prudent de rappeler au ministère les limites de l'article 14. Le ministère lui a répondu que ce renseignement concernant l'importation d'abeilles africanisées avait été inclus à la demande des apiculteurs en vue d'informer le grand public.

Nous souhaitons faire remarquer que le résumé de l'étude d'impact n'a pas pour objet de diffuser de l'information au grand public. De plus, comme il n'y a pas de mal, il n'est pas nécessaire de répondre.

Enfin, M. Rousseau s'est enquis des mesures prises pour faire en sorte que les abeilles domestiques n'entrent pas au Canada durant les deux semaines où il n'y avait pas de réglementation en place.

La réponse fournie par le ministère semble satisfaisante. Je crois que nous pouvons clore le dossier.

**Le sénateur Cogger:** Sommes-nous convaincus qu'une abeille est un animal?

**Mme Jodoin-Rasmussen:** Il semble qu'elle le soit effectivement.

**Le sénateur Cogger:** La dernière fois que je me suis renseigné, il s'agissait encore d'un insecte. Je ne comprends pas comment on peut traiter d'abeilles dans le cadre d'une loi intitulée Loi sur la santé des animaux.

[Français]

DORS/88-243 — RÈGLEMENT SUR LES MINES D'URANIUM ET DE THORIUM

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** It is stranger still to talk about prohibiting the importation of domestic honeybees, since we are talking about our own honeybees, not someone else's.

The file on SOR/88-243, the Uranium and Thorium Mining Regulations, was brought before the committee on February 28, 1991, on October 24, 1991 and on April 30, 1992. It would appear that some progress has been made. Could you bring us up to speed, Ms Jodoin-Rasmussen?

[English]

**Ms Jodoin-Rasmussen:** The note before the committee deals with the amendments to which you referred, which were promised by the agency. These amendments have been deferred until after the passage of Bill C-23, which will replace the current enabling statute. The bill is now standing referred to the committee after second reading.

This situation could involve some delay and require patience on the part of the committee.

Most of the problems in the regulation are not a matter of substance, with the exception of subsection 10(2). Its wording prevents the courts from exercising proper control over the board's decisions.

The major point regarding this matter is that a letter to the board could be sent indicating that an amendment to section 10(2) would be expected if the delay was excessive or unreasonable. That is all I have on this matter.

[Translation]

SOR/84-432 — LICENSING AND ARBITRATION REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** The next item under PROGRESS (?) is the licensing and arbitration regulations which were brought before the committee for the first time in October of 1989.

**Mr. Bernier:** The reason for the question mark is merely the 12-month delay announced by Mr. Olson. Given the time that has elapsed, I would suggest that we write again to Mr. Olson to ask him for a status report.

**The Joint Chairman (Mr. Lebel):** Are we agreed?

**Some members:** Agreed.

[English]

SOR/89-445 — MANITOBA CHICKEN MARKETING (INTER-PROVINCIAL AND EXPORT) ORDER

(For text of documents, see appendix, p. 7E:1)

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The next item is under "Reply Unsatisfactory." It is SOR/89-445. We are dealing with chickens this time.

**Mr. Bernier:** In this case, it will be obvious that counsel have reached something of a dead end in our efforts to secure a proper reply from Miss Kelly of the Manitoba Egg Producers marketing board.

**Le coprésident (M. Lebel):** C'est encore plus bizarre que d'interdire l'importation d'abeilles domestiques quand on parle de domestique, ce sont les nôtres et non celles des autres.

Le dossier DORS/88-243, règlement sur les mines d'uranium et de thorium, soumis à notre comité le 28 février 1991, le 24 octobre 1991 et le 30 avril 1992. Il y aurait du progrès dans ce dossier. Mme Jodoin-Rasmussen pouvez-vous nous en faire part?

[Traduction]

**Mme Jodoin-Rasmussen:** La note d'information porte sur les modifications auxquelles vous avez fait allusion et qui avaient été promises par l'organisme. Ces modifications ont été reportées à l'adoption du projet de loi C-23, qui remplacera la loi habilitante actuelle. Le projet de loi est maintenant renvoyé au comité après une deuxième lecture.

La situation pourrait comporter certains retards. Il faudra que le comité fasse preuve de patience.

La plupart des problèmes soulevés par le règlement n'ont pas trait au fond, à l'exception du paragraphe 10(2) dont le libellé empêche les tribunaux d'exercer un véritable contrôle sur les décisions de l'office.

L'essentiel à retenir dans ce dossier, c'est qu'il faudrait écrire à l'office pour lui signaler que le comité s'attend que le paragraphe 10(2) sera modifié si le retard s'avère excessif ou déraisonnable. C'est tout ce que j'ai à dire à ce sujet.

[Français]

DORS/84-432 — RÈGLEMENT SUR LA DÉLIVRANCE DE PERMIS ET L'ARBITRAGE

**Le coprésident (M. Lebel):** Le prochain dossier à la rubrique Progrès (?), règlement sur la délivrance de permis et l'arbitrage, soumis au comité pour la première fois en octobre 1989.

**M. Bernier:** La raison du point d'interrogation c'est simplement le délai de 12 mois annoncé par M. Olson. Étant donné le passage du temps, je suggérerais que le moment serait opportun d'écrire de nouveau à M. Olson pour lui demander où en sont les choses.

**Le coprésident (M. Lebel):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

[Traduction]

DORS/89-445 — ORDONNANCE SUR LA VENTE DU POULET DU MANITOBA (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7E:9)

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Le point suivant à l'ordre du jour figure sous la rubrique «Réponse non satisfaisante». Il s'agit du DORS/89-445. Cette fois, il est question de poulets.

**M. Bernier:** Dans ce dossier, vous constaterez que le conseiller juridique n'a pas réussi à obtenir une réponse convenable de Mme Kelly, de l'Office des producteurs manitobains pour la commercialisation des oeufs.



In his first letter of September 26, Mr. Schmidt raised certain concerns about the legality of section 3 of this order. Those are set out in the letter I just mentioned.

Miss Kelly's reply of November 7, 1995 misses the point entirely. Mr. Schmidt wrote to her on November 15 explaining that. He restated the objection and asked for a reply. The reply to the last letter came back on July 15. In that letter, Miss Kelly refers us to exchanges of correspondence between a number of persons, none of whom are familiar to us. The gist of it seems to be that Miss Kelly has been too busy to reply to our inquiry concerning the legality of a regulation made by the board for which she works.

The only explanation I can find for this rather strange letter of July 15 is that Miss Kelly thinks that this committee and the Department of Agriculture are all one and the same and that we can simply go up to the next floor and get a copy of this well-known exchange of correspondence.

**Mr. Lee:** After reading this correspondence, I concluded that Miss Kelly is a real person in the real world. It shows me what an arcane world we live in here. I had an impression of free fall when I read her responses to our letters. We have just fallen off the platform into the real world.

It is kind of amusing, but I think I can understand why a regular person out there doing regular work might not understand some of the concepts we are dealing with here.

**Mr. Bernier:** Perhaps, but they must have lawyers in Manitoba.

**Mr. Lee:** They deal with real life situations. We must search around for a DIO who can help us out a bit.

**Mr. Bernier:** That is Mr. Matheson.

**Mr. Lee:** Otherwise, we might as well be talking to someone in Samoa, because they do not understand the language. There is a lack of comprehension here. We are communicating on one level and they are communicating on another. It is a different language.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This began with a letter to Assistant Deputy Minister Olson. Should we not go back to him now?

**Mr. Bernier:** Mr. Olson referred us to the National Farm Products Marketing Council, and then the National Farm Products Marketing Council referred us to the Manitoba Pullet Marketing Board.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We must go back to Ms Penny Kelly.

**Mr. Lee:** They only understand pullets, not "legalese."

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We will not give up on it, will we?

**Mr. Lee:** What are we to do if they do not understand?

Dans sa première lettre datée du 26 septembre, M. Schmidt fait valoir certaines préoccupations concernant la légalité de l'article 3 de l'ordonnance. Il les décrit.

Dans sa réponse du 7 novembre 1995, Mme Kelly ne répond pas à ces questions. M. Schmidt lui écrit à nouveau le 15 novembre pour le lui faire remarquer. Il fait valoir à nouveau ses réserves et demande qu'elle lui réponde. La réponse à la dernière lettre est parvenue le 15 juillet. Dans cette lettre, Mme Kelly nous renvoie à des lettres échangées entre un certain nombre de personnes, toutes inconnues de nous. Sa réponse générale semble être qu'elle est trop occupée pour répondre à notre demande de renseignements concernant la légalité d'un règlement pris par l'office qui l'emploie.

La seule explication que je puisse trouver pour cette lettre plutôt étrange du 15 juillet, c'est que Mme Kelly pense que le comité et le ministère de l'Agriculture forment un tout indissociable et qu'il suffit de monter à l'étage supérieur pour consulter cet échange bien connu de correspondance.

**M. Lee:** Après avoir lu la correspondance, je conclus que Mme Kelly est une personne réelle qui évolue dans un monde tout aussi réel. Sa lettre montre à quel point notre monde à nous est obscur. J'ai eu l'impression de tomber en chute libre quand j'ai lu ses réponses à nos lettres. Nous venons de retomber les deux pieds sur terre.

C'est amusant. Cependant, je crois comprendre les raisons pour lesquelles une personne ordinaire faisant son travail courant dans ce monde-là ne comprendrait peut-être pas certaines notions avec lesquelles nous travaillons ici.

**M. Bernier:** Peut-être, mais cet office doit bien avoir des avocats au Manitoba.

**M. Lee:** Ils vivent des situations réelles. Il nous faut trouver une personne responsable des textes réglementaires au ministère qui pourrait nous aider un peu.

**M. Bernier:** C'est M. Matheson.

**M. Lee:** Sans quoi, autant parler chinois, parce qu'ils ne comprennent pas ce dont nous parlons. Il y a manque de compréhension ici. Nous communiquons à un niveau, et ils nous répondent à un autre. Nous ne parlons pas la même langue.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Le tout a commencé par une lettre adressée au sous-ministre adjoint Olson. Ne vaudrait-il pas mieux nous adresser à nouveau à lui maintenant?

**M. Bernier:** M. Olson nous a renvoyés au Conseil national de commercialisation des produits agricoles qui nous a lui-même référés à l'Office de commercialisation des poulettes du Manitoba.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous devons revenir à la charge auprès de Mme Penny Kelly.

**M. Lee:** Ils ne s'y connaissent qu'en poulettes. Ils n'entendent rien au jargon des juristes.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous n'allons pas renoncer, n'est-ce pas?

**M. Lee:** Qu'allons-nous faire s'ils ne comprennent pas?

**Mr. Bernier:** I will write again to Ms Kelly to indicate to her that we do not know what the correspondence is and if she thinks that it answers the point, perhaps she would be kind enough to furnish a copy of it; or maybe she wants to come to Ottawa for breakfast.

**Mr. Lee:** That is unfair. I am sure she is doing a good job at whatever she is doing out there. Is there a lawyer out there that might understand this? I do not know what to do here.

**Mr. Bernhardt:** The suggestion was made in a subtle way in the last paragraph of Mr. Schmidt's letter of November when he notes, "your legal advisor will refer you to." I think it was hoped that that might be a hint that it might be advisable to take legal advice on the point. That hint seems not to have been taken. Perhaps it could be a little more explicit in the next letter.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Could we not proceed along Mr. Bernier's line that he write to them and ask about these letters and also ask her if she could tell us what legal advice she received? Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/91-526 — SEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7F:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next is Seeds Regulations. I have a question mark concerning that one.

*[Translation]*

**Mr. Bernier:** In his letter of April 3, 1996, Mr. Olson stated that in his opinion, the use of the word «trouvés» in section 47.2 is not an anglicism. The sentence in question reads as follows: «les pommes de terre doivent être produites à partir de clones qui ont été trouvés exempts de maladie». We maintain that the text should refer instead to «clones reconnus ou déclarés exempts de maladie». In the case of the verb «trouvé», there should always be a complement. Such is not the case here. In our opinion, the sentence is not grammatically correct in French and we suggest that this matter be taken up with the department.

*[English]*

The second unsatisfactory aspect of this file concerns sections 48(3) and 48(4). Members will have read the description of the committee's objection to these sections in Mr. Schmidt's letter of January 15, 1996.

Mr. Olson's clarification of the amendment his department intends to propose does nothing to alleviate our concern with the legality here. We are still left with a scheme in which statutory powers will be used for the purpose of assisting in the enforcement of private contracts between a grower and a buyer. This will be done through the creation of a fictitious grade called contract size. This could be of any size agreed to between a grower and a buyer. If growers and buyers wish to size potatoes other than in accordance with the grading system established

**M. Bernier:** Je vais écrire à nouveau à Mme Kelly pour l'informer que nous ignorons la teneur de la correspondance citée. Si elle estime cette correspondance utile pour répondre à nos questions, je lui demanderai de bien vouloir nous en faire parvenir copie ou, peut-être, de venir à Ottawa prendre le petit déjeuner.

**M. Lee:** C'est injuste. Je suis sûr qu'elle fait bien son travail. Y a-t-il un avocat là-bas capable de comprendre de quoi nous parlons? J'ignore quoi faire dans ce cas-ci.

**M. Bernhardt:** Au dernier paragraphe de sa lettre de novembre, M. Schmidt le laisse subtilement entendre quand il écrit: «Votre conseiller juridique vous renverra à des affaires...» Je crois qu'il espérait ainsi lui faire comprendre qu'elle aurait peut-être intérêt à obtenir un avis juridique. Elle ne semble pas l'avoir compris. Nous pourrions peut-être être un peu plus explicites dans la prochaine lettre.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Ne pourrions-nous pas faire ce que nous propose M. Bernier, c'est-à-dire écrire pour lui demander de nous fournir ces lettres et demander quel avis juridique elle a reçu? Les membres sont-ils d'accord pour procéder ainsi?

**Des voix:** D'accord.

DORS/91-526 — RÈGLEMENT SUR LES SEMENCES — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7F:6)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous en arrivons au Règlement sur les semences. J'ai mis un point d'interrogation à côté de cette question.

*[Français]*

**M. Bernier:** Dans la lettre du 3 avril 1996, M. Olson se dit de l'avis que l'utilisation faite du mot «trouvés» à l'article 47.2, ne constitue pas un anglicisme. La phrase en question est celle-ci: «les pommes de terre doivent être produites à partir de clones qui ont été trouvés exempts de maladie». Nous maintenons que l'on devrait plutôt parler de clones reconnus ou déclarés exempts de maladie. Dans l'utilisation du verbe «trouvé», l'attribut est toujours relié à un complément. Ce n'est pas le cas ici. Nous sommes d'avis que la tournure de phrase est bel et bien un anglicisme et nous suggérons que ce point soit poursuivi avec le ministère.

*[Traduction]*

Le second point insatisfaisant de ce dossier concerne les paragraphes 48(3) et (4). Vous avez pu lire à quoi s'opposait le comité dans ces paragraphes, dans la lettre envoyée le 15 janvier 1996 par M. Schmidt.

L'explication fournie par M. Olson au sujet de la modification que projette de déposer son ministère ne dissipe pas nos inquiétudes concernant la légalité du règlement. Il n'en demeure pas moins que l'on aura recours à des pouvoirs législatifs pour aider à faire respecter des contrats privés passés entre un producteur et un acheteur. On le fera en créant une catégorie fictive, appelée «calibre de classification établi par contrat». Si les producteurs et les acheteurs souhaitent classer les pommes de terre d'une autre manière que ce que prévoit le système de classifica-



pursuant to the Seeds Act, they are perfectly at liberty to do so and no regulation is needed. The enforcement of such a private contract, however, is not a purpose of the act. Counsel considers both the existing provisions and the proposed ones to be *ultra vires*.

Unfortunately, as in too many cases these days, we seem to be having a great deal of difficulty getting the point across to the Department of Agriculture. That being said, I can only suggest we try again.

[Translation]

**Mr. Fillion:** Regarding points 8 and 11 dealing with labelling in both official languages, have either the Privy Council Office or the Department of Justice followed up on this?

**Mr. Bernier:** Yes, some amendments have been made.

**Mr. Fillion:** Recently?

**Mr. Bernier:** Yes.

[English]

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/92-93 — HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT.

(For text of documents, see appendix, p.7G:1)

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We now proceed to the Health of Animals Regulations. This comes with the question of whether the text will read "shall" or "may."

**Mr. Bernier:** Section 160(1.1) of the regulations provides that the minister may issue a license or permit for various activities if the minister is satisfied that the issue of the license or permit would not, or would not likely, result in the introduction of disease into Canada.

The committee questioned the extent of the discretionary power conferred on the minister by this provision and requested that the word "may" be replaced with the word "shall." Once the minister is satisfied that the issue of the license or permit poses no danger in terms of introduction of disease, he must issue the license or permit.

The somewhat astounding reply received from the department is that regulations are there to control the life of citizens not the lives of those who govern. Translated more clearly, laws are for the citizen, not the minister and his officials.

In Mr. Olson's letter of May 14, he states:

...the purpose of regulations is to regulate or control, not the persons regulating —

By "persons regulating", he means them. He goes on to state:

— but the persons regulated.

That is to say, the peasants. He continues:

tion prévu dans la Loi sur les semences, ils sont parfaitement libres de le faire, et il n'est pas nécessaire de prévoir un règlement. La loi n'a pas pour objet cependant de faire respecter un contrat privé. Le conseiller juridique estime que les dispositions actuelles de même que les dispositions projetées sont *ultra vires*.

Malheureusement, comme c'est trop souvent le cas actuellement, nous semblons éprouver énormément de difficultés à le faire comprendre au ministère de l'Agriculture. Néanmoins, je ne puis que proposer que nous essayions encore une fois.

[Français]

**M. Fillion:** Concernant les points 8 et 11 qui portent sur l'étiquetage dans les deux langues officielles, est-ce que le Bureau du conseil privé ou le ministère de la Justice a donné suite à cela?

**M. Bernier:** Oui les modifications ont été faites.

**M. Fillion:** Dernièrement?

**M. Bernier:** Oui.

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres du comité sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/92-23, RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX — MODIFICATION.

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 7G:6)

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant au Règlement sur la santé des animaux. La question est de savoir s'il faut avoir dans le texte «doit» ou «peut».

**M. Bernier:** Le paragraphe 160(1.1) du Règlement dispose que le ministre peut délivrer tout permis ou licence s'il est d'avis que l'activité visée par le permis ou la licence n'entraînera pas — ou qu'il est peu probable qu'elle entraîne — l'introduction de maladies au Canada.

Le comité a contesté l'étendue du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre par cette disposition et a demandé que le mot «peut» soit remplacé par le mot «doit». Lorsque le ministre est d'avis que l'activité visée par le permis ou la licence ne présente aucun risque et n'entraînera pas l'introduction de maladies, il doit délivrer cette licence ou ce permis.

La réponse quelque peu étonnante du ministère indique que les règlements ont pour objet de contrôler les citoyens et non ceux qui gouvernent. En d'autres termes, les lois s'appliquent au citoyen, non au ministre ou à ses fonctionnaires.

Je cite la lettre de M. Olson datée du 14 mai:

[...] les règlements n'ont pas pour objet de réglementer ou de contrôler ceux qui réglementent [...]

Par l'expression «ceux qui réglementent», il veut parler d'eux-mêmes. Il poursuit:

[...] mais plutôt ceux qui sont réglementés.

En d'autres termes, les paysans. Il poursuit:

...the purpose of regulations is to control regulated industries, not Ministers or their officials.

The worst part of it is that this part of Mr. Olson's reply is based on the advice of his legal counsel.

Mr. Olson's legal counsel needs, or need, to be reminded that the rule of law means precisely that the law is equally applicable to the citizen and to those who govern.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** In the second last paragraph, he says "in light of the legal advice received and the possible risk of liability, this amendment will not be made." He is quite adamant on that.

**Mr. Bernier:** I will come back to that.

The problem with the refusal is that Mr. Olson and his officials seem to forget that the activities for which a permit or licence is required are perfectly legal as a matter of common law. They seem to proceed from the premise that everything is forbidden or prohibited unless the government gives you a permit or a license to do so. That is not the way our system works. Those activities, whether they involve importation of animals or transportation of animals, are perfectly legal. The government then steps in and regulates those activities.

Once the minister is satisfied that the transporting or the importing of animals poses no danger in terms of public health and introduction of disease into Canada, I cannot, for the life of me, conceive of any valid reason for which a minister should, nevertheless, retain a discretion to refuse to issue a permit authorizing that activity. The citizen has a right to obtain that permit.

The argument here is that we may not have the resources required. In other words, if we must ascertain in each case whether or not there is a risk of introduction of disease, we may not have the resources to do that. We want to retain the ability to say "no" in a purely arbitrary fashion, which is the end result. In other words, "We will not investigate whether or not there is a risk of introduction of disease. We will just say, "No. You cannot get the permit." I do not think that is acceptable.

The other argument that has been made is that replacing "may" with "shall" could give rise to prosecutions under the Canadian Environmental Protection Act. That is contained in the third last paragraph of Mr. Olson's letter.

I cannot comment on this particular reason, as my colleagues and I could not understand the point that is being made here. Unless there is some member who understands it, we will have to ask what the department means by that statement.

This is a very unsatisfactory answer and one that contains statements that are absolutely incredible.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** What is your suggestion?

[...] les règlements ont pour objet de contrôler l'industrie réglementée, mais non les ministres de l'État ou leurs fonctionnaires.

Le pire, c'est que cet élément de la réponse de M. Olson s'appuie sur les conseils de son conseiller juridique.

Le conseiller juridique de M. Olson doit se faire rappeler que la primauté du droit signifie précisément que la loi s'applique également aux citoyens ainsi qu'à ceux qui les gouvernent.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Dans l'avant-dernier paragraphe, il dit: «Étant donné les conseils juridiques reçus et le risque possible de responsabilité, la modification ne sera pas apportée». Il est tout à fait catégorique à ce sujet.

**M. Bernier:** Je vais revenir sur ce point.

Le problème qui découle de ce refus, c'est que M. Olson et ses fonctionnaires semblent oublier que les activités qui exigent un permis ou une licence, sont parfaitement légales en common law. Ils semblent partir de l'hypothèse que tout est interdit à moins que le gouvernement ne vous délivre un permis ou une licence. Ce n'est pas ainsi que fonctionne notre système. Ces activités, qu'il s'agisse de l'importation ou du transport des animaux, sont parfaitement légales. Le gouvernement intervient pour réglementer ces activités.

Une fois que le ministre est d'avis que le transport ou l'importation des animaux ne présente aucun danger en matière de santé publique et ne risque pas d'introduire de maladies au Canada, je ne vois absolument pas pourquoi il aurait recours à un pouvoir discrétionnaire pour refuser la délivrance d'un permis autorisant une telle activité. Le citoyen a le droit d'obtenir ce permis.

On prétend ici que nous n'avons peut-être pas les ressources nécessaires. En d'autres termes, s'il fallait établir dans chaque cas s'il y a risque d'introduction de maladies ou non, on pourrait ne pas avoir les ressources nécessaires. Nous voulons continuer à pouvoir refuser de façon purement arbitraire, ce qui est le résultat obtenu. En d'autres termes, «Nous n'allons pas vérifier s'il existe un risque d'introduction de maladies ou non. Nous allons simplement dire non, vous ne pouvez obtenir le permis». Je ne pense pas que ce soit acceptable.

L'autre argument présenté, c'est que le remplacement de «peut» par «doit» pourrait donner lieu à des poursuites en vertu de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. C'est ce qui est indiqué au troisième paragraphe avant la fin de la lettre de M. Olson.

Je ne peux pas faire de commentaires à ce sujet, étant donné que mes collègues et moi-même ne comprenons pas un tel argument. À moins qu'un des membres ici présents le comprenne, il nous faudra demander au ministère de préciser ce qu'il veut dire.

C'est une réponse qui laisse vraiment à désirer et qui renferme des déclarations absolument incroyables.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Que proposez-vous?



**Mr. Bernier:** We could write another letter to Mr. Olson. It might help if Mr. Olson took his legal advice from someone other than the person who gave him that advice.

**Mr. Lee:** The committee should be reacting fairly aggressively to this. Another casual, routine letter back to Mr. Olson is a bit less than what I would like to see, but until we have all the questions answered it is probably premature to bump it up to the ministerial level. I will go along with counsel, provided that the letter articulates fairly strongly what I hope will be the committee's consensus, namely, that the department and its legal advice are offside.

How often has this "may" and "shall" issue come up before? I do not recall ever seeing it. Has it appeared before this committee in the past?

**Mr. Bernier:** Yes, it has. It usually did not present any difficulty except in one or two cases. In one case the use of the word "may" was defended on the grounds that discretion was preferred because it prevented the court from interfering with decisions that were made. That did not hold much water with the committee at the time.

**Mr. Lee:** We do not have any clear precedent, then, in terms of previous parliamentary decisions or court decisions on the issue of the use of the word "may" versus the word "shall"?

**Mr. Bernier:** Either one can be used. In this case, the introduction of the discretion does not go to the legality of the regulation. Either way, this is a valid regulation. I do not know the exact number of the relevant scrutiny criterion: whether or not the regulation confers an undue discretion on a public official.

**Mr. Lee:** In this case the department's attitude is that it is an unlimited discretion.

**Mr. Bernier:** The committee felt initially that the provision states that the minister must be satisfied — that is, he retains that discretion. Unless he is absolutely certain there is no risk of disease, he simply says, "Sorry. I am not issuing a permit." However, once he is satisfied there is no risk, why in heavens would the Minister of Agriculture still have a discretion to refuse the permit?

**Mr. Lee:** In this case they have betrayed the intention.

**Mr. Bernier:** Yes. Otherwise, they would not insist, as they do, upon retaining the word "may."

**Mr. Lee:** We have not found a reason, but there may well be one?

**Mr. Bernier:** They keep coming up with new ones, but whether or not they are acceptable is another question.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/92-609 — RADIO REGULATIONS, 1986, AMENDMENT

**M. Bernier:** Nous pourrions envoyer une autre lettre à M. Olson. Il serait peut-être utile que M. Olson fasse appel à un autre conseiller juridique et non à celui qui lui a donné de tels conseils.

**M. Lee:** Le comité devrait réagir de manière assez agressive. L'envoi d'une autre lettre ordinaire à M. Olson ne correspond pas vraiment à ce que je souhaite, mais, tant que nous n'aurons pas obtenu toutes les réponses que nous recherchons, il est probablement prématuré de renvoyer le tout au ministre. J'accepterai la proposition du conseiller, dans la mesure où cette lettre indique assez fermement, ce qui, je l'espère, sera le consensus du comité, à savoir que le ministère et son conseiller juridique font erreur.

Combien de fois cette question au sujet de «peut» et «doit» s'est-elle posée? Je ne me souviens pas de l'avoir vue. Le comité en a-t-il déjà été saisi?

**M. Bernier:** Oui. Elle n'a pas présenté de difficultés, sauf dans un cas ou deux. Dans l'un d'eux, l'utilisation du mot «peut» a été défendue, le pouvoir discrétionnaire étant préféré, car il empêchait le tribunal de se mêler de décisions qui avaient été prises. De l'avis du comité, cela ne tenait pas debout.

**M. Lee:** Il n'y a donc pas de précédent au sujet de décisions parlementaires ou juridiques à propos de la question de l'utilisation du mot «peut», par opposition au mot «doit»?

**M. Bernier:** L'un ou l'autre peut être utilisé. Dans ce cas-là, l'introduction du pouvoir discrétionnaire ne met pas en cause la légalité du règlement. Que l'un ou l'autre soit utilisé, le règlement reste valide. Je ne connais pas le nombre exact des critères pertinents d'examen: à savoir si le règlement confère à un fonctionnaire un pouvoir discrétionnaire excessif ou non.

**M. Lee:** Dans ce cas précis, le ministère est d'avis qu'il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire illimité.

**M. Bernier:** Au départ, le comité a pensé que cet article dispose que le ministre doit être d'avis... c'est-à-dire qu'il conserve ce pouvoir discrétionnaire. À moins qu'il ne soit absolument certain qu'il n'y a pas risque d'introduction de maladies, il peut simplement dire: «Désolé, je ne délivre pas de permis.» Toutefois, dès que le ministre de l'Agriculture est d'avis qu'il n'y a pas de risque, pourquoi aurait-il toujours le pouvoir discrétionnaire de refuser la délivrance d'un tel permis?

**M. Lee:** Dans ce cas, le ministère trahit l'intention.

**M. Bernier:** Oui. Sinon, il n'insisterait pas, comme il le fait, sur le maintien du mot «peut».

**M. Lee:** Nous n'avons pas trouvé de raison, mais il peut très bien y en avoir une?

**M. Bernier:** Le ministère ne cesse de nous en présenter de nouvelles, mais qu'elles soient acceptables ou non, c'est une toute autre question.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/92-609 — RÈGLEMENT DE 1986 SUR LA RADIO — MODIFICATION

SOR/92-610 — CABLE TELEVISION REGULATIONS, 1986, AMENDMENT

SOR/92-611 — TELEVISION BROADCASTING REGULATIONS, 1987, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** These next items are grouped together. This involves a failure to specify the information to be submitted by licensees.

**Mr. Bernhardt:** That is correct. The absence of lawful authority for the provisions in question was raised.

The reply from the CRTC tells us why they have proceeded in the way they did and explains how the provisions operate in practice. When one strips that away from the response, however, there is nothing left.

In a nutshell, they simply have not addressed the legal question raised, and I would suggest that they be asked to do so.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We will be writing them for further explanation. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/92-626 — FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next is SOR/92-626, Food and Drug Regulations. My note on this is that I am not clear on the situation.

**Mr. Bernhardt:** There are two outstanding matters here. One clarifying amendment has been promised. It was expected to be pre-published in April of next year. However, the exact nature of the proposed amendment has not been divulged as yet. The department should be asked to provide some details concerning the nature of the amendment it intends to make.

Of more substantive concern is the question raised with respect to the other two provisions. These provide for the importing and sale of food or drug that does not comply with the Food and Drugs Act or regulations. There is a concern regarding whether or not it would so comply after modification or relabelling, and if this modification or relabelling is carried out to the satisfaction of an inspector.

That raises the spectre of an undue discretion, as the committee has seen in the previous files. It has always been the committee's view that the subordinate legislation governing the making of decisions by public officials should be cast in objective rather than subjective terms. The legislation should establish standards that can be complied with without having recourse to an intervening exercise of discretion by a public official.

This particular point has been made to the department before and has always been accepted. In this instance, for whatever reason, the department, together with the Department of Health, have chosen to be obstinate. In their reply, it is stated:

The wording "to the satisfaction of an inspector" does not imply any subjective criteria which an inspector may bring into the process. Rather, they oblige an importer to present

DORS/92-610 — RÈGLEMENT DE 1986 SUR LA TÉLÉDISTRIBUTION — MODIFICATION

DORS/92-611 — RÈGLEMENT DE 1987 SUR LA TÉLÉDIFFUSION — MODIFICATION

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Ces règlements sont regroupés. Il y est omis de préciser les renseignements que doivent fournir les titulaires de licence.

**M. Bernhardt:** C'est exact. La question de l'absence d'autorité légale à propos de ces dispositions a été soulevée.

Dans sa réponse, le CRTC nous indique pourquoi il a procédé de la sorte et explique la façon dont ces dispositions s'appliquent dans la pratique. Mis à part ces deux points, cette lettre ne renferme rien d'autre.

En résumé, le CRTC n'a tout simplement pas répondu à la question juridique soulevée, et je propose qu'on lui demande de le faire.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous allons écrire au CRTC pour lui demander une explication plus approfondie. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/92-626 — RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES — MODIFICATION

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant au DORS/92-626 — Règlement sur les aliments et drogues. D'après ce que j'ai indiqué ici, je ne comprends pas bien la situation.

**M. Bernhardt:** Deux questions restent en suspens. Une modification claire a été promise. On s'attendait à ce qu'elle soit publiée en avril prochain. Toutefois, la nature exacte de la modification proposée n'a pas encore été divulguée. Il faudrait demander au ministère des détails concernant la nature de la modification qu'il a l'intention d'apporter.

La question soulevée à propos des deux autres dispositions suscite plus de préoccupations. Elle prévoit l'importation et la vente d'aliments ou drogues qui ne sont conformes ni à la Loi sur les aliments et drogues, ni à son règlement. On se demande si elles y seraient conformes après modification ou nouvel étiquetage et si cette modification ou ce nouvel étiquetage était jugé satisfaisant par un inspecteur.

Cela soulève le risque d'un pouvoir discrétionnaire indu, comme l'a constaté le comité dans les dossiers précédents. Le comité a toujours considéré que la législation subordonnée régissant la prise de décisions par des fonctionnaires doit être libellée de manière objective plutôt que subjective. La loi doit établir des normes qui peuvent être suivies sans qu'intervienne l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'un fonctionnaire.

On a déjà fait valoir cet argument auprès du ministère qui l'a toujours accepté. Dans ce cas, pour une raison quelconque, le ministère et le ministère de la Santé ont préféré rester sur leur position. Dans leur réponse, ils indiquent:

«qu'un inspecteur juge satisfaisant» n'implique pas que l'inspecteur peut laisser des critères subjectifs guider son jugement. Il oblige simplement l'importateur à montrer les



the goods to an inspector for a verification that an appropriate corrective action has been completed.

These provisions do establish the requirement that importers who relabel or modify goods submit them for inspection. However, to suggest that making the lawfulness of the sale of such a product dependent on an inspector being satisfied does not imply any subjective criteria flies in the face of the clear wording.

If what is intended is to require importers who modify or relabel foods or drugs to submit for an inspection to verify that they comply with the act, then that is what the regulation should state. What should be determined is whether or not there is compliance with the act, not the inspector's satisfaction or opinion as to whether or not they comply with the act. This is the point that should be pursued with the department.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/92-650—HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7H:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next is SOR/92-650, Health of Animals Regulations.

**Ms Jodoin-Rasmussen:** This particular instrument contains two provisions that state that importers shall comply with any conditions set out in the permit. These particular conditions are imposed by a minister, in the exercise of an administrative power.

Counsel's view is that this is an attempt to penalize failure to observe permit conditions without expressed authority to do so. That has not been provided in the enabling statute.

When this was put to the department, they indicated that the purpose of these provisions was to make the general public aware that failure to comply with the condition of the permit has consequences and it was to ensure compliance.

According to the department, a contravention of one of these conditions is an offence under section 65 of the act, in which case sections 34.1 and 52 serve no distinct legal purpose and should be deleted, irrespective of the fact that Mr. Olson has guaranteed not to use the provision and that they have never used the provision. Nevertheless, counsel's position is that it should not be there and they should not be there, either.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** What is your suggestion?

**Ms Jodoin-Rasmussen:** A letter should be sent to Mr. Olson outlining the committee's decision regarding the deletion. I do not know whether or not the committee is in favour of that.

**Mr. Lee:** The committee would not have varied over the years in its view in relation to this type of circumstance. We have no

produits importés à un inspecteur afin qu'il vérifie que la mesure corrective qu'il a prise est satisfaisante.

Ces dispositions obligent donc les importateurs qui procèdent au nouvel étiquetage ou à la modification de produits de les soumettre à une inspection. Cependant, le fait de laisser entendre qu'aucun critère subjectif n'entre en jeu lorsque la légalité de la vente d'un tel produit dépend de la satisfaction d'un inspecteur ne correspond absolument pas au libellé clair des dispositions.

Si l'objet visé est d'exiger que les importateurs qui procèdent à la modification des aliments ou drogues ou à leur nouvel étiquetage les soumettent à une inspection pour s'assurer qu'ils sont conformes à la loi, c'est ce que le règlement devrait énoncer. Ce qu'il faut déterminer, c'est s'il y a conformité à la loi et non pas si de l'avis de l'inspecteur ils sont conformes ou non à la loi. C'est l'argument qu'il faudrait faire valoir auprès du ministère.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/92-650 — RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX, MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7H:6)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Passons maintenant au DORS/92-650, le Règlement sur la santé des animaux.

**Mme Jodoin-Rasmussen:** Ce texte renferme deux dispositions qui énoncent que les importateurs doivent se conformer à toute condition énoncée dans le permis. Ces conditions particulières sont imposées par un ministre, dans l'exercice d'un pouvoir administratif.

De l'avis du conseiller juridique, il s'agit d'une tentative de pénaliser la non-conformité aux conditions du permis sans qu'il existe d'autorisation expresse en ce sens. Cela n'a pas été prévu par la loi habilitante.

Lorsque cela a été signalé au ministère, il a indiqué que l'objet de ces dispositions était de s'assurer que le grand public est conscient que la non-conformité appelle des conséquences et d'assurer la conformité aux conditions.

Selon le ministère, la non-conformité aux conditions du permis constitue une infraction en vertu du paragraphe 65(1) de la loi, et dans un tel cas, les articles 34.1 et 52, n'ont aucun objet légal distinct et devraient être supprimés, même si M. Olson a affirmé que ces dispositions ne seraient et n'avaient jamais été invoquées. Quoi qu'il en soit, le conseiller considère qu'elles n'ont pas leur raison d'être.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Que proposez-vous?

**Mme Jodoin-Rasmussen:** Il faudrait envoyer une lettre à M. Olson, lui faisant part de la décision du comité concernant l'élimination de ces dispositions. Je ne sais pas si le comité serait favorable à une telle initiative.

**M. Lee:** Le comité n'a sûrement pas changé d'avis au fil des ans en ce qui concerne ce type de circonstances. À ma

reason to vary our view now, as far as I can see. We should pursue the matter as suggested by counsel.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/92-721—FERTILIZERS REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of document, see appendix, p. 7I:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next is SOR/92-721, Fertilizer Regulations. This is another one that had to be followed up.

**Ms Rasmussen:** Yes. As the note indicates in its two concluding paragraphs, the department would not accept the committee's position, that the enabling authority, which is subsection 5.(1) of the act, does not authorize an administrative exemption on a case-by-case basis, whereas subsection 5(5.1) of the regulations — that is, the provision in dispute — creates exactly that, namely, an administrative exemption on a case-by-case basis.

Counsel's recommendation to return to square one is in order. The department, which is in the process of making changes to the regulations addressing drafting difficulties, should be aware of the committee's real, as opposed to its misconstrued, concerns regarding the subsection in the regulations. It is an effort to clarify further what should be an obvious point.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** That seems to be in order. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/92-585—DEPARTMENT OF AGRICULTURE OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1992

*(For text of documents, see appendix, p. 7J:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next is the Department of Agriculture Omnibus Amendment Order, 1992.

**Mr. Bernier:** As stated in the covering note, the missing ingredient for progress in this file seems to be a clear comprehension by the department of the committee's concerns. We suggest another letter be sent to Mr. Olson.

**Mr. Lee:** Yes. Is there anyway that we could enhance the understanding on the other end? Does this involve a variety of personnel, or is it one person?

**Mr. Bernier:** This only involves one person.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/93-159 — HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The next item is SOR/93-159, Health of Animals Regulations.

*(For text of documents, see appendix, p. 7K:1)*

connaissance, nous n'avons aucune raison de changer d'avis maintenant. Nous devrions donner suite à la question comme l'a proposé le conseiller juridique.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/92-721 — RÈGLEMENT SUR LES ENGRAIS, MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7I:19)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant au DORS/92-721, le Règlement sur les engrais. C'est un autre règlement auquel il a fallu donner suite.

**Mme Rasmussen:** Oui. Comme la note l'indique dans ces deux derniers paragraphes, le ministère n'a pas accepté la position du comité, à savoir que l'autorité habilitante, qui est le paragraphe 5.(1) de la loi, n'autorise pas une exemption administrative, cas par cas, tandis que le paragraphe 5(5.1) du Règlement — c'est-à-dire la disposition contestée — se trouve à créer précisément cela, à savoir une exemption administrative, cas par cas.

La recommandation du conseiller de retourner à la case départ est valable. Le ministère, qui est en train d'adopter des modifications au règlement pour tenir compte des problèmes de libellé et qui a d'ailleurs mal interprété les préoccupations du comité, devrait être conscient des véritables préoccupations du comité concernant le paragraphe en question du règlement. On essaie de préciser ce qui devrait être un argument évident.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Cela me semble approprié. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/92-585 — DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION, 1992 (MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE)

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7J:3)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant au Décret général de modification, 1992 (ministère de l'Agriculture).

**M. Bernier:** Comme l'indique la note d'envoi, le dossier n'avance pas parce que le ministère ne comprend pas clairement les préoccupations du comité. Nous proposons d'envoyer une autre lettre à M. Olson.

**M. Lee:** Oui. Y a-t-il une autre façon dont nous pourrions mieux faire comprendre notre point de vue? S'agit-il de plusieurs personnes ou d'une seule personne?

**M. Bernier:** Il s'agit d'une seule personne.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/93-159 — RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant au DORS/93/159, le Règlement sur la santé des animaux.

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7K:12)*



**Mr. Bernier:** The focus in this case is on sections 70(1) and 70(2) of the regulations.

These provisions simply duplicate existing statutory provisions and they are unnecessary. In part, they also go beyond statutory provisions and, to that extent, are *ultra vires*.

The argument of the department is that section 70 is authorized by section 19(2) of the act in that the reference in that section to animals that are required to be inspected should be read not as a reference to animals presented for inspection in accordance with section 19(1), but to animals required by the regulations to be presented for inspection.

This interpretation not only involves quite a stretch but also ignores completely the French version, in which no equivalent reference exists.

Mr. Olson's view on that is that the French version can simply be ignored because the English version more faithfully reflects what he claims is the intent of Parliament.

The proper approach is to select the interpretation which reflects both versions of the statute. There is one available in this case, but it is not the one that suits the Department of Agriculture.

As for the legality of the requirement that exporters produce certain documents, Mr. Olson rejects the proposition that this matter is already dealt with in section 38 of the act. According to him, there is a complete difference between inspectors having the power to require the production of documents and the imposition on exporters of the requirement to produce documents. I would say that they are two sides of the same coin.

The short answer to Mr. Olson is that section 64(1)(a) of the act will not support the imposition of information requirements. That enabling power permits the making of regulations for carrying out the purposes and provisions of the act, and this kind of enabling power is not usually considered to support the making of regulations imposing substantial requirements on the citizen.

As Professor Driedger, a former Deputy Minister of Justice, once said, it is doubtful that this kind of provision would authorize anything more than purely administrative regulations. A regulation that requires people to furnish information to government officials is not a purely administrative regulation.

We suggest that counsel be asked to write again to Mr. Olson.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** He will have another correspondence.

**Mr. Bernier:** I wish I did not have to do this.

**Mr. Lee:** It is pleasant to know that we can move closer to our objective here by more correspondence. However, I am looking at the volume of unfinished business with Agriculture here. It seems to be a lot. It is not the appropriate time for me to move that we ask Mr. Olson to attend, but I have a sense that some of these issues might be well addressed in person here. I will not move it now, but I will put it on the record.

**M. Bernier:** Il s'agit dans ce cas des paragraphes 70(1) et 70(2) du Règlement.

Ces dispositions font simplement double emploi avec des dispositions législatives existantes et sont inutiles. De plus, elles vont en partie au-delà des dispositions législatives et sont donc *ultra vires*.

Le ministère soutient que l'article 70 est autorisé par le paragraphe 19(2) de la loi en ce sens que la mention dans cet article des animaux qui doivent être inspectés ne doit pas être interprétée comme désignant les animaux qui doivent être présentés pour inspection conformément au paragraphe 19(1) mais les animaux dont l'inspection est exigée en vertu du règlement.

Cette interprétation va non seulement très loin mais ne tient absolument pas compte de la version française dans laquelle aucune mention équivalente n'existe.

M. Olson considère que l'on peut tout simplement ne pas tenir compte de la version française parce que la version anglaise traduit plus fidèlement ce qu'il prétend être l'intention du Parlement.

La démarche appropriée consiste à choisir l'interprétation qui reflète les deux versions de la loi. Il en existe une dans ce cas mais elle ne convient pas au ministère de l'Agriculture.

Quant à la légalité de la disposition obligeant les exportateurs à produire certains documents, M. Olson rejette la proposition selon laquelle l'article 38 de la loi aborde déjà cette question. Selon lui, il existe une nette différence entre des inspecteurs qui ont le pouvoir d'exiger la production de documents et le fait d'obliger les exportateurs à produire des documents. Je dirais qu'il s'agit des deux revers de la même médaille.

Pour répondre brièvement à M. Olson, l'alinéa 64(1)a) de la loi n'appuiera pas l'obligation de communiquer des documents. Cette disposition habilitante confère uniquement le pouvoir de réaliser les objets de la loi et d'en appliquer les dispositions. En général, on considère que ce genre de pouvoir habilitant n'appuie pas la prise de règlements qui imposent des obligations importantes aux citoyens.

Comme le professeur Driedger, un ancien sous-ministre de la Justice, l'a déjà dit, ce genre de disposition ne peut autoriser que des règlements purement administratifs. Un règlement qui oblige des gens à fournir de l'information à des fonctionnaires n'est pas un règlement purement administratif.

Nous proposons que le conseiller écrive une autre lettre à M. Olson.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Il recevra une autre lettre.

**M. Bernier:** J'aurais préféré que nous n'y soyons pas obligés.

**M. Lee:** Il est agréable de savoir que nous pouvons nous rapprocher de notre objectif en écrivant une autre lettre. Cependant, je suis en train d'examiner toutes les affaires courantes que nous avons avec le ministère de l'Agriculture. Cela me semble beaucoup. Je sais que ce n'est pas le moment de proposer d'inviter M. Olson à l'une de nos séances, mais j'ai l'impression qu'il vaudrait mieux régler certaines de ces questions en personne.

**Mr. Bernier:** The relationship with the Department of Agriculture, from our point of view — and, it used to be a fairly good working relationship — has seriously deteriorated in the last few years. This can be traced to certain changes in personnel. We are aware that this is not the place to discuss the matter, but it is unfortunate. We are encountering an ever-increasing number of problem files with that department on things that posed no problem before. Suddenly files such as this are accumulating. It is like trying to pin JELL-O to the wall. It is extremely frustrating.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** How will we deal with this? Should we write another letter?

**Mr. Bernier:** Yes.

**Mr. Lee:** In relation to these agriculture files, may I suggest that we keep them bundled together? It may be that colleagues may wish to raise the profile of them again in terms of the committee agenda in the future.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We will take note of that. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/93-492—MAXIMUM AMOUNTS FOR DESTROYED ANIMALS REGULATIONS, 1992

*(For text of documents, see appendix, p. 7L:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next is SOR/93-492, Maximum Amounts for Destroyed Animals, dealing with regulations providing for a maximum amount. It is supposed to be a stated amount, whereas the regulations seem to have provided a formula.

**Mr. Bernhardt:** That is it in a nutshell. The authority is to prescribe an amount. What we see here are amounts for carcasses as determined by the minister — that is, the amounts that commercial truckers would have charged had this been the case. The department argues that this is prescribing amounts, or at least creating a formula for so doing. I suggest that it is patently clear that it is nothing of the sort.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We have had that problem before with these regulations, have we not?

**Mr. Bernier:** I think so.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The suggestion is to write again. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/94-439—NATIONAL PARKS CAMPING REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/94-512—NATIONAL PARKS GENERAL REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7M:1)*

Je ne présenterai pas cette motion pour l'instant, mais je tiens à ce que cela figure au compte rendu.

**M. Bernier:** Nous considérons que les relations avec le ministère de l'Agriculture — et auparavant ces relations étaient assez bonnes — se sont sérieusement détériorées ces dernières années. Cela est attribuable à certains changements de personnel. Nous sommes conscients que ce n'est pas l'endroit pour en discuter mais c'est une situation déplorable. Nous avons de plus en plus de dossiers difficiles avec ce ministère à propos de choses qui n'ont jamais posé problème auparavant. Soudainement, des dossiers comme celui-ci sont en train de s'accumuler. C'est un peu comme essayer de fixer du JELL-O sur un mur. C'est extrêmement frustrant.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Comment devrions-nous procéder? Devrions-nous écrire une autre lettre?

**M. Bernier:** Oui.

**M. Lee:** En ce qui concerne ces dossiers du ministère de l'Agriculture, puis-je proposer que nous les gardions ensemble? Nos collègues voudront peut-être les examiner à nouveau lors des prochains travaux du comité.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous en prendrons note. Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/93-492 — RÈGLEMENT DE 1992 SUR LES PLAFONDS DES VALEURS MARCHANDES DES ANIMAUX DÉTRUITS

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7L:5)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant au DORS/93-492, le Règlement sur les plafonds des valeurs marchandes des animaux détruits. Il est censé s'agir d'un montant donné mais le règlement semble avoir prévu une formule.

**M. Bernhardt:** C'est en un mot ce dont il s'agit. L'autorité est de fixer un plafond. Ce que nous avons ici, ce sont des plafonds d'indemnisation pour des carcasses, établis par le ministre... c'est-à-dire le plafond du prix que les camionneurs commerciaux auraient demandé, si cela avait été le cas. Le ministère prétend que cela équivaut à fixer des plafonds ou du moins à créer une formule pour fixer des plafonds. Il est à mon avis tout à fait clair que cela n'est absolument pas le cas.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous avons déjà eu ce problème avec ce règlement, n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Je crois que oui.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** La proposition est d'écrire une autre lettre. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/94-439 — RÈGLEMENT SUR LE CAMPING DANS LES PARCS NATIONAUX, MODIFICATION

DORS/94-512 — RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS NATIONAUX, MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7M:9)*



**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The next item is the National Parks Camping Regulations. The answer we have does not deal with the problem. We should still address that.

**Ms Jodoin-Rasmussen:** The starting point from which we convey our concerns is section 4 of the National Parks Act. Section 4 provides as follows:

The National Parks of Canada are hereby dedicated to the people of Canada for their benefit, education and enjoyment, subject to this Act and the regulations,...

This means that any restrictions on the Canadian public's enjoyment of parks must be found in the National Parks Act or its regulations. In other words, as far as National Parks are concerned, the Crown's right as a property owner have been constrained by the National Parks Act.

Formerly, the fees for admission and camping were found in the regulations made under the authority of this act. The effect of these amendments that are before the committee now is to revoke those fees or the provisions that provide for those fees. Henceforth, they are to be set administratively in the purported exercise of the Crown's ownership rights.

The department's response to counsel's query concerning the legal authority for constraining the public's right to enjoyment of the national parks on the basis of the Crown's ownership is somewhat dubious.

The department states that the permits or the licences to enter a campground in a national park will continue to be issued under the National Parks Act but the collection of fees for the permits and licences is based on the right of the Crown's ownership, for whom the minister is an agent.

The suggestion is that any limits on section 4 rights flow from the requirement that a permit or licence be obtained and the fee is ancillary or incidental to the requirement and in and of itself does not amount to a restriction.

One effect of section 4 is that it precludes the exercise by the Crown of its ownership rights in any way that limits the rights conferred by section 4 of the National Parks Act.

Clearly, the requirement that people pay to use national parks lands in such a fashion amounts to such a limitation. The problem here is that it is a significant and sensitive issue, and counsel thinks that any further correspondence should probably originate from the chairmen.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Do you think we should pursue the point?

**Ms Jodoin-Rasmussen:** Yes, depending on the moneys involved.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** And the numbers of people?

**Ms Jodoin-Rasmussen:** Yes.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant au Règlement sur le camping dans les parcs nationaux. La réponse que nous avons reçue ne donne pas suite au problème. Nous devrions donc poursuivre nos démarches.

**Mme Jodoin-Rasmussen:** Nos préoccupations concernent l'article 4 de la Loi sur les parcs nationaux. L'article 4 prévoit ce qui suit:

Les parcs sont créés à l'intention du peuple canadien afin que celui-ci puisse les utiliser pour son plaisir et l'enrichissement de ses connaissances, dans le cadre de la présente loi et de ses règlements; [...]

Cela signifie que l'utilisation des parcs nationaux par le public pour son plaisir ne peut être limitée qu'en vertu de restrictions imposées dans la Loi sur les parcs nationaux ou dans ses règlements. En d'autres mots, en ce qui concerne les parcs nationaux, le droit de propriété de la Couronne a été limité en vertu de la Loi sur les parcs nationaux.

Auparavant, les droits d'entrée et de camping avaient été prescrits par le règlement établi en vertu de la loi. Les modifications qui nous sont présentées visent à révoquer ces droits ou les dispositions qui prescrivent les droits à acquitter. Désormais, ils seront établis par décision administrative dans l'exercice présumé des droits de propriété de la Couronne.

La réponse faite par le ministère aux questions posées par le conseiller juridique concernant son pouvoir légal de restreindre le droit d'utilisation des parcs nationaux parce qu'ils appartiennent à l'État est un peu boiteuse.

Ainsi, le ministère affirme que les permis ou les licences d'entrée dans un camping situé dans un parc national continueront d'être émis sous le régime de la Loi sur les parcs nationaux. Par contre, la collecte des droits relatifs à ces permis et licences se fondera désormais sur le droit de propriété de l'État, dont le ministre est un mandataire.

On laisse entendre que toute restriction imposée sur les droits prévus à l'article 4 vient du fait qu'il faut un permis ou une licence, que le droit acquitté est accessoire et qu'il ne représente donc pas, comme tel, une restriction.

Or, l'article 4 de la Loi sur les parcs nationaux a pour effet, entre autres, d'empêcher la Couronne d'exercer ses droits de propriété d'une manière qui limite les droits qui y sont prévus.

De toute évidence, le fait que les gens soient obligés de payer des frais pour utiliser les terres des parcs nationaux de cette façon représente une restriction de leurs droits. Le hic, c'est qu'il s'agit d'une question importante et délicate. Le conseiller juridique estime qu'il vaudrait probablement mieux que la prochaine lettre soit signée par les coprésidents.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Faudrait-il creuser la question?

**Mme Jodoin-Rasmussen:** Oui, selon les montants en jeu.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Et le nombre de personnes?

**Mme Jodoin-Rasmussen:** Oui.

**Mr. Bernier:** I should add one thing. We are not saying that no fees can be charged to enter national parks for various activities in them. We are saying that, as a result of the rights guaranteed by section 4 of that act, wherein Parliament dedicates the parks to Canadians, fees can only be charged by way of a regulation made under the National Parks Act. There is authority, but the department chose to deregulate and now relies on its position as owner to say, "You want to enter my land. Pay me such and such an amount." By so doing, the Crown is using its property ownership rights in a way that restricts the use, enjoyment and benefit of the parks that Parliament guaranteed to Canadians under section 4 of the National Parks Act and it cannot be done that way. If you want to charge money, which, surely, is a restriction on one's enjoyment of property or access to it, do it by means of a regulation made under the National Parks Act. In other words, this is one case in which you cannot deregulate.

**Mr. Lee:** If I were to enter a park and abide by all the regulations but refuse to pay the a fee, according to counsel's argument I would be legally justified in so doing, because the department is not in a position to charge me a fee given that it is my right to enjoy the park.

**Mr. Bernier:** You could say, "Show me the regulation," and say that Parliament, in section 4 of the National Parks Act, guaranteed me, as a Canadian, the use and enjoyment of this park.

**Mr. Lee:** The only way you can charge me a fee is under the regulations.

**Mr. Bernier:** In section 4 of the act, Parliament said, "subject to this act and the regulation" only.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This is a case of stressing the matter further in a follow-up letter.

**Mr. Bernier:** To the minister, yes. That would be the best way to deal with it.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The first letter was directed to the director general. Later, we wrote the acting assistant deputy minister.

**Mr. Lee:** Does this mean that there is no regulation authorizing the charging of fees now?

**Mr. Bernier:** That is right. Reliance is placed entirely on the Crown's common law position as property owner.

**Mr. Lee:** Their holding of these lands is subject to the statute.

**Mr. Bernier:** Yes. We are trying to remind them of that.

**Mr. Lee:** There is nothing here to disallow in terms of the committee.

**Mr. Lee:** No, there is an absence of it.

**Mr. Lee:** But the Crown's charging of fees is not properly founded in law.

**M. Bernier:** Je dois ajouter une chose. Nous ne disons pas qu'on ne peut pas exiger de droits d'entrée dans les parcs nationaux pour y mener diverses activités. Par contre, selon nous, par suite des droits garantis à l'article 4 de cette loi, dans laquelle le Parlement réserve les parcs à l'usage des Canadiens, on ne peut exiger des droits que par voie de règlement pris sous le régime de la Loi sur les parcs nationaux. Le pouvoir y est prévu, mais le ministère a choisi de déréglementer et s'en remet maintenant au fait qu'il est propriétaire pour dire: «Vous voulez utiliser mes terres. Payez-moi tant.» En agissant ainsi, la Couronne exerce ses droits de propriété d'une façon qui limite l'utilisation, pour son plaisir et l'enrichissement de ses connaissances, des parcs par le peuple du Canada, droit que le Parlement a garanti aux Canadiens à l'article 4 de la Loi sur les parcs nationaux. Le ministère ne peut agir ainsi. S'il veut exiger des frais, qui limitent manifestement le droit d'utiliser un bien pour le plaisir ou d'y avoir accès, il faut le faire au moyen d'un règlement pris en vertu de la Loi sur les parcs nationaux. En d'autres mots, voilà le parfait exemple d'une situation où la déréglementation est impossible.

**M. Lee:** Si j'entrais dans un parc, que je respectais tous les règlements, mais que je refusais d'acquitter un droit, d'après l'argument invoqué par le conseiller juridique, je serais légalement justifié de le faire parce que le ministère n'est pas habilité à en exiger puisque j'ai le droit d'utiliser le parc pour mon plaisir.

**M. Bernier:** Vous pourriez exiger qu'on vous montre le règlement et dire que le Parlement, à l'article 4 de la Loi sur les parcs nationaux, vous a garanti en tant que Canadien le droit d'utiliser le parc pour votre plaisir.

**M. Lee:** La seule façon dont on pourrait exiger des frais serait de le faire par règlement.

**M. Bernier:** À l'article 4 de la loi, le Parlement précise: «dans le cadre de la présente loi et de ses règlements».

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Il convient, je crois, de revenir à la charge en envoyant une autre lettre.

**M. Bernier:** Il vaudrait mieux l'adresser au ministre, cette fois.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** La première lettre avait été adressée au directeur général. Ensuite, nous avons écrit au sous-ministre adjoint par intérim.

**M. Lee:** Cela veut-il dire qu'il n'existe pas actuellement de règlement autorisant la perception de droits?

**M. Bernier:** C'est exact. On s'en remet entièrement aux droits que confère la common law à la Couronne en tant que propriétaire des terres.

**M. Lee:** La possession de ces terres est assujettie à la loi.

**M. Bernier:** Oui. C'est ce que nous tentons de leur faire comprendre.

**M. Lee:** Il n'y a rien ici que le comité puisse désavouer.

**M. Bernier:** Non, c'est l'absence de quelque chose qui pose problème.

**M. Lee:** Aucune loi n'autorise la Couronne à exiger pareils droits.



**Mr. Bernier:** If there was anything to disallow, it would be these instruments, which revoke the fee schedule.

**Mr. Lee:** The Crown is charging money to Canadians without authority. They are charging a fee that is not properly founded in law — that is, unless the Financial Administration Act comes into play.

**Mr. Bernier:** No, because even under the Financial Administration Act you would have a regulation. Section 4 of the National Parks Act dedicates the park to the people of Canada for their benefit, education and enjoyment, subject to the National Parks Act and the regulations made thereunder, not the Financial Administration Act. Any limitations on the rights given in the dedication by section 4 must be found in the act itself or in regulations duly made under the act.

**Mr. Lee:** The Department of Canadian Heritage has gone back to being a king presiding over the king's lands.

**Mr. Bernier:** It is attempting to do so.

**Mr. Lee:** I agree that a proper letter from the co-chairs should go forth.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/95-157 — TELECOMMUNICATIONS FEES REGULATIONS, 1995

*(For text of documents, see appendix, p. 7N:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next, under "Reply Satisfactory," is SOR/95-157. We do not need to deal with that. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/91-622 — CANADA LABOUR RELATIONS BOARD REGULATIONS, 1992

*(For text of documents, see appendix, p. 7O:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The next item is found under "Reply Satisfactory (?)". The department is asking for some further delay in the matter. Is that correct?

**Mr. Bernhardt:** Yes. These regulations govern the practice and procedure before the Canada Labour Relations Board. A number of amendments had been promised, and other matters were to be the subject of a follow-up letter. The chairman of the board, Mr. Weatherill, has begged the committee's indulgence in light of the task force report on Part I of the Canada Labour Code, which recommends some major changes to the board and its powers. He also advised us that the legislation to amend the code is imminent and that the passage of these amendments will result in a major overhaul of these regulations.

While not addressing the substance of these points that were followed up the second time in counsel's letter of July 21, 1995, he has given the undertaking that all of the committee's concerns will eventually be addressed.

**M. Bernier:** S'il fallait désavouer quelque chose, ce serait ces textes qui abrogent le barème de droits.

**M. Lee:** La Couronne exige des frais des Canadiens, sans en avoir le droit. Elle exige des frais qui ne sont pas convenablement prévus dans la loi... à moins que la Loi sur la gestion des finances publiques n'entre en jeu.

**M. Bernier:** Non, parce que, même sous le régime de la Loi sur la gestion des finances publiques, il faut qu'il y ait un règlement. L'article 4 de la Loi sur les parcs nationaux est très clair. Il réserve l'utilisation du parc au peuple du Canada pour son plaisir et l'enrichissement de ses connaissances, dans le cadre de la Loi sur les parcs nationaux et de ses règlements d'application, non pas de la Loi sur la gestion des finances publiques. Toute restriction des droits conférés à l'article 4 doit figurer dans la loi ou dans des règlements dûment pris en vertu de cette loi.

**M. Lee:** Le ministère du Patrimoine canadien se comporte comme le roi qui gouverne ses terres.

**M. Bernier:** C'est du moins ce qu'il tente de faire.

**M. Lee:** Je suis d'accord qu'il faudrait envoyer une lettre signée par les coprésidents.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/95-157 — RÈGLEMENT DE 1995 SUR LES DROITS DE TÉLÉCOMMUNICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7N:3)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Le texte suivant, qui figure sous «Réponse satisfaisante», est le DORS/95-157. Nous n'avons pas besoin de faire quoi que ce soit. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/91-622 — RÈGLEMENT DE 1992 DU CONSEIL CANADIEN DES RELATIONS DE TRAVAIL

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7O:15)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Le texte suivant se trouve dans la catégorie «Réponse satisfaisante (?)». Le ministère demande un délai supplémentaire. Est-ce bien cela?

**M. Bernhardt:** Oui. Le règlement prévoit la pratique et la procédure du Conseil canadien des relations du travail. Plusieurs modifications avaient été promises et d'autres points avaient fait l'objet d'une lettre de rappel. Le président du conseil, M. Weatherill, fait appel à l'indulgence du comité en raison du rapport du groupe de travail chargé d'examiner la partie I du Code canadien du travail qui recommande un remaniement important du conseil et de ses pouvoirs. M. Weatherill nous informe également qu'une loi visant à modifier le code est imminente et que l'adoption de ces modifications entraînera une refonte du règlement.

Bien que, dans sa lettre, il ne soit pas question des points au sujet desquels l'avait relancé le conseiller juridique dans sa lettre du 21 juillet 1995, M. Weatherill a promis de voir à toutes les préoccupations du comité.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** He agrees with the letter.

**Mr. Bernhardt:** It may not be entirely satisfactory but, given that the present board is likely to be replaced or reconstituted and, therefore, would seem to be in something of a lame duck position, it is probably the best that can be hoped for at this time. Perhaps a letter to Mr. Weatherill indicating that the committee will be patient for now, provided its concerns are addressed within a reasonable period of time, would be in order.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/93-208 — TELEVISION BROADCASTING REGULATIONS, 1987, AMENDMENT

SOR/93-209 — RADIO REGULATIONS, 1986, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7P:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next is SOR/93-208 and SOR/93-209, dealing with television and radio broadcasting regulations.

**Mr. Bernier:** Some provisions of these regulations require that the text of advertisements for some drugs be vetted by the Minister of Health before broadcast.

For the reasons stated in Mr. Schmidt's letter, we believe that these regulations are not authorized by the Broadcasting Act. Mr. Rhéaume, speaking for the CRTC, does not contradict or dispute that point of view but indicates that the CRTC is now in the process of examining whether or not to abandon these provisions.

While there is no acceptance of the committee's position, this seems to be satisfactory. We suggest that if the committee agrees, a letter be sent to the CRTC at this time, asking about the current status of the matter.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/91-523 — MAPLE PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7Q:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next, under the rubric "Part Action Promised," is SOR/91-523, Maple Products Regulations. Is there anything that we need to deal with here?

**Mr. Bernhardt:** The only problem for the committee to deal with is point six. This concerns different procedures governing the seizure and destruction of products. When products are seized, a number of mechanisms to protect the owner of those products, such as notice requirements and the requirement that an opportunity be given to refute the inspector's findings, come into play. No mechanisms are provided where products need to be

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Il est d'accord avec le contenu de la lettre.

**M. Bernhardt:** La réponse n'est peut-être pas entièrement satisfaisante, mais, étant donné que le conseil actuel sera vraisemblablement remplacé ou reconstitué et que, par conséquent, il fasse un peu canard boiteux, cette réponse est probablement la meilleure que l'on puisse espérer à ce stade-ci. Il conviendrait peut-être d'écrire à M. Weatherill pour lui dire que le comité fera preuve de patience pour l'instant, à condition que l'on règle les points qui le préoccupent dans un délai raisonnable.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord avec cette proposition?

**Des voix:** D'accord.

DORS/93-208 — RÈGLEMENT DE 1987 SUR LA TÉLÉDIFFUSION — MODIFICATION

DORS/93-209 — RÈGLEMENTS DE 1996 SUR LA RADIO — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7P:6)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous en arrivons au DORS/93-208 et au DORS/93-209 qui modifient des règlements portant sur la télédiffusion et la radiodiffusion.

**M. Bernier:** Ces règlements exigent que le texte de messages publicitaires en faveur de certaines drogues soit approuvé au préalable par le ministre de la Santé.

Pour les raisons énoncées dans la lettre de M. Schmidt, nous estimons que ces règlements ne sont pas permis aux termes de la Loi sur la radiodiffusion. M. Rhéaume, qui écrit au nom du CRTC, ne contredit ni ne conteste ce point de vue. Toutefois, il dit que le CRTC est en train de juger s'il convient ou non de renoncer à ces dispositions.

Bien que l'on n'accepte pas la position du comité, la réponse semble être satisfaisante. Si le comité est d'accord, nous proposons d'envoyer une lettre au CRTC pour s'informer de l'état actuel du dossier.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres du comité sont-ils d'accord avec cette proposition?

**Des voix:** D'accord.

DORS/91-523 — RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS DE L'ÉRABLE — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7Q:6)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Sous la rubrique «Modification partielle promise», on trouve le DORS/91-523, soit le Règlement sur les produits de l'érable. Le conseiller a-t-il quelque chose à nous signaler?

**M. Bernhardt:** La seule difficulté à laquelle doit voir le comité dans ce dossier est le point 6. Il porte sur les différentes façons de procéder pour la saisie et la destruction des produits. Quand des produits sont saisis, plusieurs mécanismes entrent en jeu en vue d'en protéger le propriétaire, par exemple la nécessité de l'en aviser et de lui donner l'occasion de réfuter les résultats de l'inspection. Par contre, rien n'est prévu lorsqu'il faut détruire les



destroyed. The question put to the department was whether or not it would be possible to provide the same protection in both cases.

The department defends the legality of the provision, although that was never questioned. More to the point, it is stated in the reply that destruction is only ordered where a product poses an imminent risk to the health or safety of citizens. Presumably, this is felt to justify dispensing with procedures to safeguard the rights of the owners of the products.

The question for members of the committee is whether or not they feel that fairness dictates that the same protection be provided in the case of destruction as is provided in the case of seizure and whether the committee wants to pursue that matter.

**Senator Lewis:** Your suggestion, then?

**Mr. Bernhardt:** I see no pressing rationale for distinguishing between the two. If you are seizing someone's property, they have a right to be notified; if you are destroying it they should have the same notice.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/92-248 — DAIRY PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7R:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next, under "Action Promised", there is the Dairy Products Regulations.

**Mr. Bernier:** I would simply note that action was promised in respect of this instrument.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/93-342 — LIVESTOCK CARCASS GRADING REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7S:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next are the Livestock Carcass Grading Regulations.

**Mr. Bernier:** Once again, action was promised here.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/93-355 — RADIO REGULATIONS, 1986, AMENDMENT

#### SOR/93-353 — TELEVISION BROADCASTING REGULATIONS, 1987, AMENDMENT

#### SOR/93-354 — CABLE TELEVISION REGULATIONS, 1986, AMENDMENT

#### SOR/93-356 — PAY TELEVISION REGULATIONS, 1990, AMENDMENT

#### SOR/93-357 — SPECIALTY SERVICES REGULATIONS, 1990, AMENDMENT

produits. Nous avons demandé au ministère s'il était possible de prévoir la même protection lorsque les produits doivent être détruits.

Le ministère défend la légalité de la disposition, bien que nous ne l'ayons jamais mise en doute. Fait plus pertinent, le ministère précise dans sa réponse qu'il ordonne la destruction d'un produit uniquement s'il représente un danger imminent pour la santé ou la sécurité des consommateurs. On peut supposer que, selon lui, cela justifie de ne pas respecter la procédure visant à protéger les droits des propriétaires des produits.

Il faut donc que le comité décide si, par souci d'équité, il ne faudrait pas prévoir la même protection dans ce cas-ci que dans le cas des saisies et s'il veut creuser la question.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Quelle est votre suggestion?

**M. Bernhardt:** Je ne vois pas de raison pressante pour que l'on fasse une distinction entre les deux. Quand on saisit les biens de quelqu'un, cette personne a le droit d'en être avisée. Elle a droit au même avis, si on détruit ses produits.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Plaît-il aux membres du comité d'adopter cette proposition?

**Des voix:** Adoptée.

#### DORS/92-248—RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS LAITIERS — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7R:4)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Sous «Modification promise», on trouve le Règlement sur les produits laitiers.

**M. Bernier:** Je fais simplement observer qu'on a promis de modifier ce texte.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Est-on d'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/93-342—RÈGLEMENT SUR LA CLASSIFICATION DES CARCASSES DE BÉTAIL — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7S:3)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Vient ensuite le Règlement sur la classification des carcasses de bétail.

**M. Bernier:** Encore une fois, je signale qu'on a promis des modifications.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Des commentaires?

**Des voix:** Sans commentaire.

#### DORS/93-355 — RÈGLEMENT DE 1986 SUR LA RADIO — MODIFICATION

#### DORS/93-353 — RÈGLEMENT DE 1987 SUR LA TÉLÉDIFFUSION — MODIFICATION

#### DORS/93-354 — RÈGLEMENT DE 1986 SUR LA TÉLÉDISTRIBUTION — MODIFICATION

#### DORS/93-356 — RÈGLEMENT DE 1990 SUR LA TÉLÉVISION PAYANTE — MODIFICATION

#### DORS/93-357 — RÈGLEMENT DE 1990 SUR LES SERVICES SPÉCIALISÉS — MODIFICATION

*(For text of documents, see appendix, p. 7T:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The next items deal with radio, television, cable television and specialty regulations.

**Mr. Bernier:** Action was also promised for this group of regulations.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/93-382 — PRINCE EDWARD ISLAND CATTLE MARKETING LEVIES ORDER

*(For text of documents, see appendix, p. 7U:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next is SOR/93-382, Prince Edward Island Cattle Marketing Levies Order.

**Mr. Bernier:** Once again, action was promised with regard to this regulation.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/95-198 — NATIONAL ANIMAL HEALTH PROGRAM COST RECOVERY FEES ORDER

*(For text of documents, see appendix, p. 7V:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The next item is the National Animal Health Program Cost Recovery Fees Order.

**Mr. Bernier:** We received a response indicating action is promised regarding this regulation.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/95-250 — EGG REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7W:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The next instrument is SOR/95-250, Egg Regulations.

**Mr. Bernier:** Once again, action was promised regarding this regulation.

I should like to add that a total of 19 amendments were promised in respect of all the instruments where action was promised.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/94-653 — URANIUM AND THORIUM MINING REGULATIONS, AMENDMENT

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7T:5)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les règlements suivants portent sur la radio, la télévision, la télédistribution et les services spécialisés.

**M. Bernier:** On a aussi promis de modifier ce groupe de règlements.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Rien à dire?

**Des voix:** Non.

#### DORS/93-382 — ORDONNANCE SUR LES TAXES À PAYER POUR LA COMMERCIALISATION DES BOVINS DE L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7U:5)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant au DORS/93-382, soit l'Ordonnance sur les taxes à payer pour la commercialisation des bovins de l'Île-du-Prince-Édouard.

**M. Bernier:** On a aussi promis de modifier ce règlement.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/95-198—ARRÊTÉ SUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS — PROGRAMME NATIONAL DE LA SANTÉ DES ANIMAUX

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7V:3)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous passons maintenant à l'Arrêté sur le recouvrement des coûts — Programme national de la santé des animaux.

**M. Bernier:** Nous avons reçu une réponse dans laquelle on promet de modifier le règlement.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/95-250 — RÈGLEMENT SUR LES OEUFS — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7W:5)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Il est maintenant question du DORS/95-250, c'est-à-dire du Règlement sur les oeufs.

**M. Bernier:** Encore une fois, on a promis de modifier le texte.

J'aimerais préciser qu'au total, 19 modifications ont été promises sous cette rubrique.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/94-653 — RÈGLEMENT SUR LES MINES D'URANIUM ET DE THORIUM — MODIFICATION



**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Next, under the rubric "Part Action Taken," is the Uranium and Thorium Mining Regulations.

**Mr. Bernier:** A letter was received from Mr. McManus in which the board indicates that it wishes to defer correction of the discrepancy between the two versions of section 15.2 until Bill C-23 is passed. That seems acceptable.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/92-71 — BEEF CARCASS GRADING REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7X:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The next item is Beef Carcass Grading Regulations.

**Mr. Bernier:** With regard to the action taken on this regulation, this amendment and the one listed following it on the agenda give effect to approximately 36 amendments requested by this committee.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/95-475 — MISCELLANEOUS AMENDMENTS REGULATIONS (DEPARTMENT OF AGRICULTURE AND AGRI-FOOD) 1995-1

*(For text of documents, see appendix, p. 7Y:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The last item deals with the Miscellaneous Amendments Regulations.

**Mr. Bernier:** As I said previously, this regulation, combined with the previous regulation, give effect to approximately 36 amendments requested by this committee.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** That concludes our meeting for today.

The committee adjourned.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Sous la rubrique «Modification apportée en partie» suit le Règlement sur les mines d'uranium et de thorium.

**M. Bernier:** Nous avons reçu une lettre de M. McManus dans laquelle la commission dit vouloir reporter la mise en concordance des deux versions de l'article 15.2 à l'adoption du projet de loi C-23. Cela semble acceptable.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/92-71 — RÈGLEMENT SUR LA CLASSIFICATION DES CARCASSES DE BOEUF — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7X:2)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Voilà qui nous amène au Règlement sur la classification des carcasses de boeuf.

**M. Bernier:** Pour ce qui est des modifications apportées à ce règlement, la modification et celle qui la suit à l'ordre du jour font entrer en vigueur environ 36 modifications demandées par le comité.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres ont-ils quelque chose à ajouter?

**Des voix:** Non.

DORS/95-475 — RÈGLEMENT CORRECTIF, 1995-1 (MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE)

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7Y:3)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Le dernier point est le Règlement correctif.

**M. Bernier:** Comme je l'ai déjà dit, le règlement, conjugué à celui qui le précède, fait entrer en vigueur approximativement 36 modifications demandées par le comité.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Voilà qui met fin à la réunion d'aujourd'hui.

La séance est levée.

## APPENDIX A



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS C.R.  
GHISLAIN LEBEL DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

August 15, 1995

The Honourable Doug Young, P.C., M.P.  
Minister of Transport,  
Room 707, Confederation Building,  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Young

Our File: SOR/83-654, Public Harbours Regulations  
Your Department's File: AMH 7700-36-5

The above-mentioned instrument was considered by the Joint Committee at its meeting of May 18, 1995, at which time it was the consensus of members that we draw your attention to the following matter.

The Public Harbours Regulations were first examined by the Joint Committee in 1985. One of the matters raised at that time concerned the appointment of harbour masters for public harbours. Under the relevant provisions of the Public Harbours and Port Facilities Act, however, before a harbour master can be appointed, the public harbour in respect of which the appointment is made must first have been formally designated by the Governor in Council as a public harbour at which a harbour master may be appointed. Insofar as no such designations had been made, there could be no valid appointment of harbour masters. To the extent the Regulations rely on harbour masters for their operation, they must therefore be seen to be inapplicable.

In order to be designated a public harbour at which a harbour master may be appointed, a harbour must of course first be a "public harbour". There are chiefly two ways in which this status may be conferred on a harbour.



Under section 8(1)(a) of the Public Harbours and Port Facilities Act, the Governor in Council may declare a harbour to be a public harbour. (To date there have apparently only been three harbours so declared.) Section 8(4) of the Act also provides that a public harbour to which the predecessor to the Act, namely the former Part XII of the Canada Shipping Act, applied is deemed to have been declared a public harbour under section 8(1)(a). This earlier statute in turn contained a sort of "grandfathering" provision, in that it was stated to apply to all public harbours previously declared as such under any previous Act of Parliament. One is then forced to examine a succession of even earlier statutes and subordinate legislation dealing with designations of public harbours going back as far as 1873. (The details of this legislative history are set out in detail in our counsel's letter of July 7, 1993, a copy of which is enclosed.)

On June 25, 1993, amendments to the Regulations were prepublished in Part I of the Canada Gazette. (These amendments have now been made, and were registered as SOR/93-386.) The amendments in question purport to designate 37 public harbours as public harbours at which the Minister may appoint a harbour master. The Regulatory Impact Analysis Statement which accompanied the amendments indicated that each of these harbours was a public harbour by virtue of the "grandfathering" provision contained in section 8(4) of the Act. It was also stated that section 8(4) applied to some 298 harbours. Given the convoluted history of the relevant legislation, the Department of Transport was asked to confirm that each of these 298 harbours had in fact been declared to be a public harbour pursuant to one or another of the applicable predecessor provisions.


More than one year later the Department, in Mr. Michael J. Monaghan's letter of November 8, 1994, replied that this request for confirmation "cannot be definitively addressed at this time". In effect, the Department of Transport admits that it cannot say with any degree of certainty precisely which harbours in Canada actually are public harbours. Nevertheless, there are 298 harbours over which it continues to purport to exercise authority through the Public Harbours Regulations. It enforces the Regulations at these harbours, including the collection of harbour dues, notwithstanding that it apparently is acting solely on the mere assumption that they have in fact been designated as public harbours. This is clearly a highly unsatisfactory state of affairs.

Mr. Monaghan also advised that a comprehensive review of all public harbours was to be undertaken to verify that they have been properly declared. This review, however,

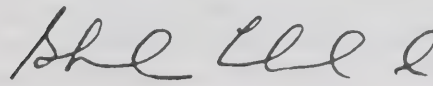
would only commence once consideration has been given to revoking the public nature of certain harbours that no longer require a federal presence. In a letter dated July 20, 1995, Mr. Monaghan indicated that an Order terminating the status of some 58 "Public Harbours" has now been prepared. One may wonder, however, how the public nature of a harbour can be revoked when it is not known whether the harbour was ever even a public harbour in the first place.

The Joint Committee recognizes that your Department has undertaken to rectify the situation. In this connection, we note that in his letter of July 20, 1995, Mr. Monaghan advised that the comprehensive review to verify the status of all remaining harbours was underway, albeit more than two years after the problem was first drawn to your Department's attention. It is also acknowledged that the task of verifying the status of nearly 300 harbours is not a simple one. At the same time, however, members of the Joint Committee are concerned both that matters would have been allowed to reach such a state of uncertainty in the first place, and that to date the Department has given no indication as to precisely how long it anticipates it will take to rectify matters. In view of this, we were instructed to draw this situation to your attention, and to seek your cooperation in ensuring a timely resolution. In addition, your advice as to when it may be expected that corrective action will be completed would be valued.

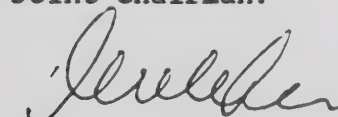
Yours sincerely,



P. Derek Lewis,  
Joint Chairman.



Ghislain Lebel,  
Joint Chairman.



Derek Lee,  
Vice-chairman.

/al

(Encl.)



Minister of Transport



Ministre des Transports

Ottawa, Canada K1A 0N5

JUN 24 1996

Senator P. Derek Lewis, Q.C.  
Mr. Ghislain Lebel, M.P.  
Joint Chairmen  
Mr. Derek Lee, M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate of Canada  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Lewis and Messrs. Lebel and Lee:

I am writing in response to your letter of April 23, 1996, which is further to your August 15, 1995 letter to my predecessor, regarding SOR/83-654 - Public Harbours Regulations.

Please be assured that my department takes most seriously the questions posed by the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations on the declaration and designation of all harbours declared as public by virtue of the Public Harbour Regulations. As you pointed out, Transport Canada issued an amendment to the Public Harbours Regulations on July 21, 1993, to designate 37 of the present declared public harbours as a first phase in the process of regularizing our regulatory requirements. All of those harbours were, in effect, proclaimed to be public harbours by various Orders-in-Council.

It was the further intent of Transport Canada to designate the remainder of the public harbours to conform to subsection 11(2) of the *Public Harbours and Port Facilities Act*. However, limited resources and the policy review of the Canadian ports system meant that this could not take place until the review was completed. As you know, the policy review resulted in the National Marine Policy, which was approved by Cabinet and announced on December 14, 1995.

**RECEIVED / REÇU**

JUL 15 1996

**REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION****Canada**

As part of that policy initiative, a proposal to deproclaim 200 of the declared public harbours was put forth in Part I of the *Canada Gazette* on April 27, 1996. The affected harbours had no commercial marine traffic that would justify a federal presence. Upon final approval, the status of a declared public harbour would be revoked by Order-in-Council (deproclaimed). This initial process should soon be completed, leaving 100 other declared public harbours remaining, which, along with any port facilities located therein, will be divested to other parties as set out in the National Marine Policy. Once this occurs, their status will in due course be revoked, certainly within the six-year period provided for in the National Marine Policy. I should note that, as part of the Policy, the *Public Harbours and Port Facilities Act* and its ensuing regulations will be superseded by the new *Canada Marine Act*. I expect that the concerns of the Standing Joint Committee will be met by new legislation.

Finally, as Transport Canada has stated its intention to withdraw from all declared public harbours within the immediate future, I do not believe it would be advisable to undertake any historical research into what transpired in any previous legislation.

Thank you for writing. I trust that this information will fully address your concerns.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "David Anderson", with a long, sweeping horizontal stroke at the end.

David Anderson, P.C., M.P.



## ANNEXE A

Le 15 août 1995

L'honorable Doug Young  
Ministre des Transports  
Édifice de la Confédération, pièce 707  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

TRANSLATION

Monsieur,

N° de notre dossier : DORS/83-654, *Règlement sur les ports publics*  
N° de dossier de votre ministère : AHM 7700-36-5

Le texte de loi susmentionné a été étudié par le Comité conjoint lors de sa réunion du 18 mai 1995. Les membres ont à cette occasion convenu de porter à votre connaissance la question exposée ci-après.

Le premier examen du *Règlement sur les ports publics* effectué par le Comité mixte remonte à 1985. La nomination des maîtres de port faisait partie des questions qui avaient alors été soulevés. Toutefois, en vertu des dispositions pertinentes de la *Loi sur les ports et installations portuaires publics*, avant qu'un maître de port puisse être nommé, le port public qui fait l'objet de cette nomination doit d'abord avoir été déclaré port public par le gouverneur en conseil. Étant donné que cette disposition n'a pas été appliquée, aucune nomination de maître de port ne peut être considérée comme valide. Le *Règlement* ne peut par conséquent pas être appliqué, dans la mesure où ce mandat appartient aux maîtres de port.

Pour être déclaré port public auquel un maître de port peut être nommé, un port doit d'abord être un «port public». Il existe deux façons de conférer un tel statut à un port. En vertu de l'alinéa 8(1)a) de la *Loi sur les ports et installations portuaires publics*, le gouverneur en conseil peut déclarer un port public. (Il semble que jusqu'à maintenant, seulement trois ports aient obtenu ce statut de cette façon.) L'article 8(4) de la *Loi* prévoit également qu'un port public qui avait été soumis au régime de la réglementation qui s'appliquait antérieurement, soit la partie XII de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, est réputé avoir été déclaré port public en vertu de l'alinéa 8(1)a). Dans cette loi antérieure figurait un genre de «disposition relative aux droits acquis» s'appliquant à tous les ports publics auquel ce statut

aurait été conféré en vertu d'une loi adoptée par le Parlement. Nous devons donc à ce stade examiner une série de lois et de législations subordonnées remontant jusqu'en 1873 et ayant trait à l'attribution du statut de port public. (Vous trouverez des précisions historiques sur ces textes législatifs dans la lettre de notre avocat datée du 7 juillet 1993 et que vous trouverez ci-jointe.)

Le 25 juin 1993, des modifications au Règlement ont fait l'objet d'une publication préalable dans la partie I de la *Gazette du Canada*. (Ces modifications ont été apportées et portent le numéro d'enregistrement DORS/93-386. Elles visent à conférer le statut de port public à 37 ports publics à l'égard desquels le ministre peut nommer un maître de port. Le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui accompagnait les modifications mentionnait que tous ces ports possédaient le statut de port public en vertu de la «disposition relative aux droits acquis» qui figure à l'article 8(4) de la Loi. On y affirme également que cet article s'applique à quelque 298 ports. Étant donné l'évolution complexe de cette loi, il a été demandé au ministère des Transports de confirmer que ces 298 ports ont effectivement été déclarés ports publics en vertu de l'une des dispositions antérieures pertinentes.

Plus d'un an plus tard, par une lettre de M. Michael J. Monaghan datée du 8 novembre 1994, le ministère a répondu qu'il n'était pas possible pour le moment de donner une réponse définitive à cette demande de confirmation. Le ministère des Transports admet en effet ne pas savoir avec certitude lesquels des ports canadiens sont effectivement des ports publics. Il continue néanmoins d'exercer son autorité sur 298 ports par l'intermédiaire du *Règlement sur les ports publics* et d'appliquer ce dernier dans les ports, notamment en percevant les frais portuaires. Or le ministère ne fait que présumer que ces ports ont été déclarés ports publics. Il ne fait aucun doute qu'un tel état de choses est inadmissible.

M. Monaghan mentionne également qu'on procéderait à un examen de tous les ports publics pour vérifier si l'attribution du statut de port public a été faite en bonne et due forme. Cet examen ne débiterait cependant que lorsqu'on aurait étudié la question de la révocation du statut de port public des ports qui ne nécessitent plus l'intervention du gouvernement fédéral. Dans une lettre datée du 20 juillet 1995, M. Monaghan indique qu'un décret révoquant le statut de quelque 58 ports publics a été rédigé. On peut toutefois se demander comment il est possible de révoquer un statut de port



public lorsqu'on ne sait même pas si un tel statut a déjà été attribué.

Le Comité mixte reconnaît que le Ministère a entrepris de corriger la situation. À cet égard, nous avons remarqué que dans sa lettre du 20 juillet, M. Monaghan fait savoir que la vérification du statut de tous les ports était amorcée. Le problème avait cependant été signalé à votre ministère plus de deux ans auparavant. M. Monaghan ajoute que la vérification du statut de presque 300 ports n'est pas une tâche aisée. Les membres du Comité mixte se demandent par ailleurs comment il se fait qu'une incertitude de cette ampleur ait pu être créée, et combien de temps le Ministère prévoit qu'il faudra pour corriger la situation. Le Comité a été chargé de porter la situation à votre connaissance et de s'assurer de votre collaboration afin que la question soit résolue rapidement. Nous vous saurions également gré de nous faire savoir dans combien de temps vous prévoyez que le tout pourra être réglé.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

P. Derek Lewis  
Coprésident

Ghislain Lebel  
Coprésident

Derek Lee  
Vice-président

p.j.

TRANSLATION

Le 24 juin 1996

Sénateur P. Derek Lewis, c.r.  
M. Ghislain Lebel, député  
Coprésidents  
M. Derek Lee, député  
Vice-président  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
A/S Sénat du Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur le sénateur Lewis, MM. Lebel et Lee,

La présente fait suite à votre lettre du 23 avril 1996, elle-même une réponse à la lettre du 15 août de mon prédécesseur au sujet du DORS/83-654 - Règlement sur les ports publics.

Soyez assurés que mon ministère accorde la plus sérieuse attention aux questions posées par le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation au sujet des ports déclarés publics en vertu du Règlement sur les ports publics. Comme vous l'avez mentionné, Transports Canada a publié une modification au Règlement sur les ports publics le 21 juillet 1993, afin de désigner 37 ports, à titre de première étape d'un processus de régularisation de nos exigences réglementaires. Tous ces ports avaient en fait déjà été déclarés ports publics par divers décrets.

Transports Canada avait de plus l'intention de désigner le reste des ports publics afin de se conformer au paragraphe 11(2) de la *Loi sur les ports et installations de ports publics*. Toutefois, le ministère ne pouvait procéder en raison de ressources limitées et de l'examen en cours de la politique relative au réseau portuaire canadien. Comme vous savez, cet examen de la politique a conduit à la proclamation la Politique maritime nationale, qui a été approuvée par le cabinet et annoncé le 14 décembre 1995.



Cette initiative de politique comportait également une proposition visant à mettre fin au statut de port public de 200 ports ainsi désignés, ce dont faisait état la Partie I de la *Gazette du Canada* du 27 avril 1996. Il n'y avait aux ports touchés aucun trafic maritime commercial justifiant une présence fédérale. Il s'agissait, après approbation finale, de révoquer par décret le statut de port public de certains ports. Le processus initial devrait bientôt être complété, laissant une autre centaine de ports déclarés publics, lesquels, de même que les installations portuaires qui s'y trouvent, seront remis à d'autres parties, comme le prévoit la Politique maritime nationale. Lorsque cela se produira, leur statut sera révoqué, sans doute au cours de la période de six ans prévue dans la Politique maritime nationale. J'aimerais souligner que, en tant que partie intégrante de la Politique, la *Loi sur les ports et les installations de ports publics* et ses règlements afférents seront remplacés par la nouvelle *Loi maritime canadienne*. Je pense que la nouvelle loi dissipera les inquiétudes du Comité mixte permanent de la réglementation.

Enfin, comme Transports Canada a déclaré son intention de se retirer de tout port déclaré public dans un avenir prochain, je ne pense pas qu'il convient d'entreprendre des recherches historiques sur ce que laissaient supposer des lois antérieures.

Je vous remercie d'avoir écrit. J'espère que ces renseignements sauront dissiper toutes vos inquiétudes et je vous prie d'agréer, Monsieur le sénateur Lewis, MM. Lebel et Lee, mes salutations distinguées.

David Anderson, c.p., député

## APPENDIX B



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

December 28, 1995

The Honourable Douglas Young, P.C., M.P.  
Minister of Transport  
Place de Ville, Tower C  
29th Floor, 330 Sparks Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Dear Mr. Young:

Our File: SOR/93-43, Order Varying a "Letter Decision"  
(Chandler Subdivision) Issued by the  
National Transportation Agency

The above-referenced instrument purports to vary the National Transportation Agency's "letter decision" of August 6, 1992 so as to authorize the payment of branch line subsidies for the Chandler Subdivision until the date of its abandonment. This instrument was considered by the Joint Committee at its meeting of October 19, 1995, at which time it was the consensus of members that we convey to you the Committee's conclusion that this order is ultra vires, in that it seeks to provide for the payment of subsidies other than in accordance with the relevant provisions of the National Transportation Act, 1987.

On February 5, 1991, the National Transportation Agency ordered the Canadian National Railway Company to abandon the segment of the Chandler Subdivision between Ste-Adélaïde and Gaspé as of February 5, 1992. On November 21, 1991, however, this order was rescinded by the Governor in Council pursuant to section 64 of the National Transportation Act, 1987. The effective date of the rescinding order was stated to be February 4, 1992.



Section 178 of the National Transportation Act, 1987 provides for the payment of subsidies for the operation of branch lines in an amount equal to the actual losses incurred in such operation during the "claim period". Section 178(1) of the Act defines "claim period" for the purposes of section 178 as follows:

178. (1) In this section, "claim period", in relation to a branch line, means the period

(a) beginning

(i) on the date that an application for the abandonment of the operation of the branch line is filed with the Agency, where an application is made under this Division, or

(ii) on the coming into force of this section, where the application to abandon the branch line was made under section 255 of the Railway Act, as it read immediately before the coming into force of this section, and

(b) ending on the earlier of

(i) the date fixed for abandonment in the order made under section 162, 165, 166 or 175 or under subsection 258(1) of the Railway Act, as it read immediately before the coming into force of this section, as varied under section 64 or subsection 165(2) or 172(2) or under subsection 259(2) of the Railway Act or section 66 or 67 of the National Transportation Act, as those provisions read immediately before the coming into force of this section,

(ii) where the order for abandonment is rescinded under subsection 172(1), the date on which it is rescinded, and

(iii) where an order is made under subsection 174(3), the date on which the company ceases to operate the line pursuant to the order,

but does not include a crop year or part thereof in respect of which the branch line has been designated as a grain dependent branch line by the Agency pursuant to section 41 of the Western Grain Transportation Act.

In its "letter decision" of August 6, 1992, the Agency rejected CN's request of April 23, 1992 for a determination of its actual losses for the purpose of continued payment of branch line subsidies in connection with the operation of the relevant segment of the Chandler Subdivision. It was the position of the Agency that once the abandonment order had been rescinded, there was no "claim period" as defined in section 178(1) of the Act, and thus there could be no entitlement to branch line subsidies.

It is clear from the definition of "claim period" in section 178(1) that such a period must be one of fixed and certain duration. In other words, it will have a definite date of commencement and a definite date of termination. Section 178(2) also makes it clear that subsidies may only be paid with respect to losses incurred during a "claim period". Moreover, this provision defines a claim period by reference to certain occurrences, the dates of which will serve to establish the commencement and termination dates of the period. As the definition of claim period is structured, there can be no such period until both a definite date of commencement and a definite date of termination can be identified.

It is apparently the view of the Department of Transport and the Agency that, for purposes of section 178(1) of the National Transportation Act, 1987, CN's application for abandonment of the relevant portion of the Chandler Subdivision remains active notwithstanding the Order in Council of November 12, 1991 which rescinded the National Transportation Agency's abandonment order. Thus, the date of the application could serve to establish the commencement of the "claim period" with respect to which branch line subsidies may be paid. While the Joint Committee does not necessarily accept the assertion that the application for abandonment remains active, of primary concern to the Committee is the fact that there appears to be no date which could serve as the end date for a claim period under the terms of section 178(1)(b).

Subparagraphs (ii) and (iii) of section 178(1)(b) are clearly not relevant to this particular situation. Turning to subparagraph (i), while this provision does refer to the date fixed for abandonment as one possible termination date for a "claim period", in this instance the rescission of the abandonment order means that there is no such date. Nor is the reference to the date fixed for abandonment in the abandonment order "as varied under section 64" applicable, since here the abandonment order was not varied, but rather was rescinded. (Section 64 of the Act clearly distinguishes between the varying and the rescinding of an order.) The remaining provisions referred to in the subparagraph are also not relevant in this instance.



In his letter of May 18, 1995, Mr. M. J. Monaghan concedes that the rescission of the Agency's abandonment Order by the Governor in Council pursuant to section 64 of the Act is "an action that is not covered by paragraph 178(1)(b)". It was also agreed that the abandonment date for purposes of section 178 is therefore unknown. Nevertheless, the validity of the payment of branch line subsidies in the present circumstance continues to be asserted. The sole grounds for this assertion appear to be that the Agency has the authority to make advance payments of branch line subsidies and that the payment of such subsidies in the circumstances in question is not indefinite, since the application remains active and will be reconsidered by the Agency at some future time, following which it will issue an order or decision on the matter.

Firstly, with regard to the advance payment of subsidies, it must be pointed out that under section 181 of the Act regulations prescribing the time and manner at which payments may be made must relate to payments made "under section 178". Such payments must still be authorized by section 178, and must therefore be with respect to a "claim period" determined in accordance with that section. While section 181(2) deems the Railway Advance Payments Regulations to have been made under section 181(1), this is merely a transitional provision and cannot be read as conferring an authority to make advance payments other than with respect to a claim period. Secondly, the fact that in this instance the payment of subsidies in respect of the present abandonment proceeding will not be indefinite tells one nothing about whether such payments come within the terms of section 178.

Mr. Monaghan's letter also goes on to advise that "Agency staff are of the view that CN's application remains active and that it must continue to accept CN's claims for payment until such time as it reconsiders the application and an abandonment order is issued fixing an abandonment date." This is a rather odd statement. If the Agency is of the view that it must accept claims for payment, surely this is as a result of the variation order made by the Governor in Council. In effect, the Agency has been ordered to do so, and has no choice in the matter, short of itself challenging the varying order's validity.

Although the power conferred on the Governor in Council by section 64 of the Act to "vary or rescind any decision, order, rule or regulation of the Agency" is extremely broad, it goes without saying that this power cannot be used so as to do that which is not authorized by the Act itself in the first place.

As presently advised, it is the Committee's view that the Governor in Council has no power to vary a decision of the Agency to permit the payment of subsidies other than in those circumstances contemplated by section 178 of the Act. In the absence of any sound argument to the contrary it must be concluded that there is no lawful authority for the payment of branch line subsidies pursuant to the Agency's "letter decision" of August 6, 1992 as varied by SOR/93-43.

In light of the foregoing, your reconsideration of this matter would be appreciated.

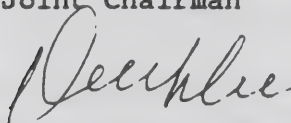
Yours sincerely,



P. Derek Lewis,  
Joint Chairman



Ghislain Lebel,  
Joint Chairman



Derek Lee,  
Vice-Chairman

/ml



Minister of Transport



Ministre des Transports

Ottawa, Canada K1A 0N5

JUN 25 1996

Senator P. Derek Lewis, Q.C.  
Mr. Ghislain Lebel, M.P.  
Joint Chairmen  
Mr. Derek Lee  
Vice-Chairman  
The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate of Canada  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

JUN 27 1996

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Senator Lewis and Messrs. Lebel and Lee:

I am writing in response to your letter of May 16, 1996, which was further to your December 28, 1995 correspondence to my predecessor, regarding SOR/93-43, and Order varying a "Letter Decision" (Chandler Subdivision) issued by the National Transportation Agency.

As you know, the Order in question was issued by the Governor in Council under a previous government on the recommendation of the then Minister of Transport. The decision to issue this Order and another similar one was made in support of that government's policy regarding the operation of VIA Rail passenger services. I am sure you will appreciate that I cannot take responsibility for, or defend, the actions of that government.

I have noted your views as to the legality of the Order. Transport Canada's legal counsel has a differing opinion; however, I believe that it would be inappropriate for me to comment on this question as the legal status of the Order can only be determined in a court of law.

Notwithstanding this, I am pleased to inform you that corrective action is being taken on this matter. You may be assured that situations such as that over which you expressed concern will not arise in the future, due to the passage of new transport legislation that includes the elimination of transportation subsidies. Bill C-14, the *Canada Transportation Act*, has been passed by both Houses of Parliament, and received Royal Assent on May 29, 1996. Promulgation of the entire Act is scheduled to take place in July, and the *National*

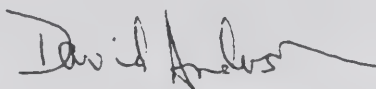
Canada

*Transportation Act, 1987*, will be repealed in its entirety pursuant to section 183 of the new Act. The branch line subsidy provisions contained in sections 178, 179 and 180 of the *National Transportation Act, 1987*, are not carried over in the *Canada Transportation Act*.

I feel that the removal of the relevant statutory provisions through enactment of the *Canada Transportation Act* is sufficient corrective action with respect to this matter. This being the case, I do not intend to pursue the matter further.

I trust that this will meet with your satisfaction.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "David Anderson", with a long horizontal flourish extending to the right.

David Anderson, P.C., M.P.



## ANNEXE B

**TRADUCTION**

Le 28 décembre 1995

L'honorable Douglas Young, c.p., député  
Ministre des Transports  
Place de Ville, Tour C  
29<sup>e</sup> étage, 330, rue Sparks  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

Notre dossier : DORS/93-43, Décret modifiant «une lettre de décision» (subdivision Chandler) de l'Office national des transports

---

Monsieur le ministre,

Le texte réglementaire cité en rubrique prétend modifier la «lettre de décision» de l'Office national des transports du 6 août 1992 de façon à autoriser le paiement de subventions à l'égard de l'exploitation d'un embranchement pour la subdivision de Chandler jusqu'à la date de son abandon. Après avoir été saisis de ce texte réglementaire à leur réunion du 19 octobre 1995, les membres du Comité ont convenu par consensus de vous informer qu'ils en étaient arrivés à la conclusion que ce décret est ultra vires, dans la mesure où il vise à autoriser le paiement de subventions en passant outre aux dispositions pertinentes de la Loi de 1987 sur les transports nationaux.

Le 5 février 1991, l'Office national des transports a enjoint la Compagnie de chemins de fer nationaux du Canada d'abandonner l'exploitation du tronçon de la subdivision de Chandler entre Sainte-Adélaïde et Gaspé, à compter du 5 février 1992. Le 21 novembre 1991, cette ordonnance a toutefois été annulée par le gouverneur en conseil conformément à l'article 64 de la Loi de 1987 sur les transports nationaux. La date d'entrée en vigueur de l'ordonnance d'annulation était fixée au 4 février 1992.

L'article 178 de la Loi de 1987 sur les transports nationaux prévoit le paiement de subventions à l'égard de l'exploitation de certains embranchements d'un montant égal aux pertes réelles encourues pendant la «période de réclamation» pour assurer ce maintien. Voici comment le paragraphe 178(1) de la Loi définit l'expression «période de réclamation» aux fins de l'application de l'article 178 :

178. (1) Dans le présent article, on entend par «période de réclamation», par rapport à un embranchement, le délai :

a) qui commence :

(i) à la date à laquelle la demande d'abandon d'exploitation de l'embranchement est déposée auprès de l'Office, dans les cas où une demande est présentée en application de la présente section,

(ii) à la date d'entrée en vigueur du présent article, dans les cas où la demande d'abandon de l'embranchement a été présentée en application de l'article 255 de la Loi sur les chemins de fer dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur du présent article;

b) qui se termine à la première des dates suivantes :

(i) la date d'abandon fixée par l'arrêté pris en vertu des articles 162, 165, 166 ou 175 , ou en vertu du paragraphe 258(1) de la Loi sur les chemins de fer, dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur du présent article, modifié en vertu de l'article 64 ou du paragraphe 165(2) ou 172(2), ou en vertu du paragraphe 259(2) de la Loi sur les chemins de fer ou des articles 66 ou 67 de la Loi sur les transports nationaux dans leur version antérieure à l'entrée en vigueur du présent article,

(ii) en cas d'annulation du décret d'abandon en vertu du paragraphe 172(1), la date de l'annulation,

(iii) en cas d'arrêté pris en vertu du paragraphe 174(3), la date à laquelle la compagnie cesse d'exploiter l'embranchement en application de l'arrêté.

Cette période ne comprend pas tout ou partie d'une campagne agricole à l'égard de laquelle l'embranchement a été désigné par l'Office comme tributaire du transport du grain en application de l'article 41 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest.

Dans sa lettre de décision du 6 août 1992, l'Office rejette la demande formulée par le CN le 23 avril 1992 en vue d'obtenir la détermination de ses pertes réelles afin que soient maintenues les subventions accordées à l'égard de l'exploitation du tronçon pertinent de la subdivision de Chandler. Selon la position de l'Office, à partir du moment où l'ordonnance d'abandon est



annulée, il n'y a aucune «période de réclamation» aux termes du paragraphe 178(1) de la Loi et, par conséquent, aucune subvention ne peut être accordée à l'égard de l'exploitation de l'embranchement en question.

Selon la définition de «période de réclamation» donnée au paragraphe 178(1), il est clair que cette période doit être fixe et avoir une certaine durée. En d'autres termes, elle doit commencer et se terminer à des dates précises. Selon le paragraphe 178(2), il est également clair que le paiement de subventions ne s'applique qu'à l'égard des pertes encourues pendant une «période de réclamation». En outre, cette disposition définit une période de réclamation par renvoi à certains événements, dont les dates doivent servir à en établir le début et la fin. Comme sa définition est structurée, la période de réclamation ne peut exister que s'il est possible d'en déterminer précisément le début et la fin.

Le ministère des Transports et l'Office sont apparemment d'avis qu'aux fins de l'application du paragraphe 178(1) de la Loi de 1987 sur les transports nationaux, la demande du CN relative à l'abandon du tronçon pertinent de la subdivision de Chandler demeure en vigueur nonobstant le décret du conseil du 12 novembre 1991 visant l'annulation de l'ordonnance d'abandon de l'Office national des transports. Par conséquent, la date de la demande pourrait être utilisée pour déterminer le début de la «période de réclamation» ouvrant droit au paiement de subventions. Bien que le Comité mixte ne souscrit pas nécessairement à l'affirmation voulant que la demande d'abandon demeure en vigueur, il s'inquiète surtout du fait qu'il ne semble y avoir aucune date pouvant servir à déterminer la date de clôture de la période de réclamation aux termes de l'alinéa 178(1)b).

Il est clair que les sous-alinéas (ii) et (iii) de l'alinéa 178(1)b) ne s'appliquent pas à cette situation particulière. À cet égard, même s'il fait effectivement mention de la date d'abandon fixée, en l'occurrence la date d'annulation de l'ordonnance d'abandon, comme point de référence possible pour déterminer la date de clôture de la période de réclamation, le sous-alinéa (i) ne nous renseigne pas plus sur l'existence de cette date. Le renvoi à la date d'abandon fixée par l'arrêté «modifié en vertu de l'article 64» n'est d'aucune utilité non plus, puisque dans ce cas-ci, l'arrêté en question n'a pas été modifié mais bien annulé. (L'article 64 de la Loi fait une nette distinction entre la modification et l'annulation d'un arrêté.) Les autres dispositions évoquées dans le sous-alinéa ne sont pas non plus pertinentes dans ce cas-ci.

Dans sa lettre du 18 mai 1995, M. M.J. Monaghan convient que l'annulation de l'ordonnance d'abandon de l'Office par le gouverneur en conseil, conformément à l'article 64 de la Loi est «une mesure qui n'est pas visée par l'alinéa 178(1)b)». Il est également admis que la date d'abandon aux fins de l'application de

l'article 178 est par conséquent inconnue. Néanmoins, on continue d'affirmer que le paiement de subventions dans les circonstances actuelles est fondé. Cette position semble reposer uniquement sur le fait que l'Office a le pouvoir de consentir des avances de subventions à l'égard de l'exploitation de certains embranchements et que le paiement de ces subventions dans le cas présent n'est pas indéfini, puisque la demande d'abandon demeure en vigueur et sera ultérieurement réexaminée par l'Office afin de faire l'objet d'une ordonnance ou d'une décision de sa part.

Premièrement, en ce qui a trait au paiement de subventions à l'avance, il y a lieu de souligner qu'en vertu de l'article 181 de la Loi, la prescription par règlement des dates et du mode de paiement doit s'appliquer aux paiements effectués «en vertu de l'article 178». Leur versement doit toujours respecter les modalités énoncées à l'article 178 et doit par conséquent s'effectuer à l'égard d'une «période de réclamation» déterminée conformément à ce même article. Même si, selon le paragraphe 181(2), le Règlement sur les paiements anticipés versés aux chemins de fer est réputé avoir été pris en vertu du paragraphe 181(1), il s'agit simplement là d'une disposition transitoire qui ne peut être interprétée comme une autorisation d'effectuer des paiements à l'avance autrement qu'à l'égard d'une période de réclamation. Deuxièmement, le fait que, dans ce cas-ci, le paiement de subventions à l'égard de l'actuelle procédure d'abandon ne sera pas indéfini ne nous garantit absolument pas que ces paiements respectent les modalités prévues à l'article 178.

Dans sa lettre, M. Monaghan nous informe aussi que «le personnel de l'Office est d'avis que la demande du CN demeure en vigueur et qu'il doit continuer à accepter ses demandes de subventions tant que l'Office n'aura pas réexaminé la demande d'abandon du CN et n'aura pas émis d'ordonnance pour fixer une date d'abandon». Cette affirmation est plutôt incongrue. Si l'Office est d'avis qu'il doit accepter les demandes de subventions, l'ordonnance de modification pris par le gouverneur en conseil n'y est sûrement pas pour rien. En effet, l'Office y a été enjoint et il n'a d'autre choix que d'obéir, à moins de vouloir lui-même contester la validité de l'ordonnance de modification.

Même si le pouvoir conféré au gouverneur en conseil par l'article 64 de la Loi de «modifier ou annuler les décisions, arrêtés, règles ou règlements de l'Office» est extrêmement vaste, il va de soi qu'il ne peut être exercé de façon à outrepasser les limites déjà fixées par cette même Loi. À la lumière des avis recueillis jusqu'ici, le Comité estime que le gouverneur en conseil n'est aucunement habilité à modifier une décision de l'Office pour permettre le paiement de subventions dans des circonstances autres que celles décrites à l'article 178 de la Loi. En l'absence de tout argument solide à l'effet du contraire, il y a lieu de conclure qu'aucune disposition législative n'autorise le paiement de subventions à l'égard de l'exploitation de certains embranchements



conformément à la «lettre de décision» de l'Office du 6 août 1992 modifiée par le DORS/93-43.

À la lumière des arguments énoncés ci-dessus, nous vous saurions gré de réexaminer la question.

Veillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident,  
P. Derek Lewis

Le coprésident,  
Ghislain Lebel

Le vice-président,  
Derek Lee

/ml

Le 25 juin 1996

Sénateur P. Derek Lewis, c.r.  
Monsieur Ghislain Lebel, député  
Coprésidents  
Monsieur Derek Lee  
Vice-président  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

T R A D U C T I O N

Monsieur le sénateur et Messieurs les députés,

La présente fait suite à votre lettre du 16 mai 1996 qui elle-même faisait suite à la missive que vous avez envoyée à mon prédécesseur le 28 décembre 1995 concernant le DORS/93-43, Décret modifiant «une lettre de décision» (subdivision Chandler) de l'Office national des transports.

Comme vous le savez, ce décret a été pris par le gouverneur en conseil à la demande du gouvernement précédent et sur recommandation du ministre des Transports de l'époque. Ce décret et un autre semblable visaient à mettre en oeuvre la politique de ce gouvernement concernant l'exploitation de services passagers de VIA Rail. Je suis certain que vous comprendrez que je ne peux assumer la responsabilité des mesures prises par ce gouvernement ou encore les défendre.

J'ai pris note de votre opinion concernant la légalité du décret. Le conseiller juridique de Transports Canada a une opinion divergente, mais je crois qu'il n'est toutefois pas opportun que je commente cette question puisque seul un tribunal peut déterminer la légalité de ce décret.

Nonobstant ce fait, je suis heureux de vous informer que des mesures correctives sont en train d'être prises à ce sujet. Vous pouvez être certains que des situations comme celle qui vous inquiète ne se reproduiront plus à l'avenir en raison de l'adoption de la nouvelle loi sur les transports qui prévoit entre autres l'élimination des subventions au transport. En effet, le projet de loi C-14, la *Loi sur les transports au Canada*, a été adopté par les deux Chambres du Parlement et a reçu la sanction royale le 29 mai 1996. Cette loi devrait être promulguée dans son ensemble en juillet et la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* sera donc abrogée au complet conformément à



l'article 183 de la nouvelle loi. Les dispositions sur les subventions aux embranchements incluses aux articles 178, 179 et 180 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* ne figurent plus dans la *Loi sur les transports au Canada*.

J'estime que l'élimination des dispositions légales pertinentes à la suite de l'adoption de la *Loi sur les transports au Canada* constitue une mesure correctrice suffisante dans ce dossier. Par conséquent, j'estime que cette question est réglée.

J'espère que vous serez satisfaits de ces mesures et je vous prie d'agréer, Monsieur le sénateur et Messieurs les députés, l'expression de mes meilleurs sentiments.

David Anderson, c.p., député

APPENDIX C

**STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS**

**TRADUCTION**

January 26, 1994

Mr. A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Department of Agriculture  
Room 409  
930 Carling Avenue  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C5

Dear Sir:

Our File: SOR/93-331, Seeds Regulations, amendment

I have reviewed the amendment mentioned above prior to its consideration by the Standing Joint Committee, and would appreciate your comments on section 62.1(3).

Section 62.1(1) provides that "the fee payable by a grower for the inspection ... shall be calculated at the rate of \$12.50 for each hectare of potato fields to be inspected." Section 62.1(3), on the other hand, states:

(3) No fee referred to in subsection (1) or any portion thereof is refundable after an inspector has begun an inspection of any of the potato fields referred to in subsection (1).

I note, firstly, that it is implicit, on reading section 62.1(3), that a grower may be entitled to a refund if the inspection is cancelled before it has begun. I wonder whether there is a provision in the Seeds Regulations that provides explicitly for a refund or whether the refund is made in accordance with the provisions of the Repayment of Receipts Regulations. Would you be so kind as to let me know?



I would also appreciate it if you would provide me with your views on the validity of section 62.1(3) of the Regulations. The pertinent regulatory authority is provided in section 4(1)h) of the Seeds Act which enables the Governor in Council to prescribe "the fees that may be charged for any services provided under this Act." Section 62.1(3) of the Regulations makes it possible to charge fees even if an inspection is cancelled when the inspection is barely under way. From this standpoint, I have difficulty understanding how it can be stated that the fees mentioned in section 62.1(3) are required for a "service[...]" provided under this Act."

Finally, I note that the cost for cancelling an inspection varies according to the size of the field for which an inspection is requested. Let us take the example of two neighbouring growers, one with a field of 200 hectares, the other with a field of 100 hectares. If both growers cancel the requested inspection after the inspection of one hectare, the cancellation will cost the first grower \$2,500 and the second grower \$1,250. The outcome may appear unfair or discriminatory since both growers were entitled to the same "service".

I would appreciate receiving your comments on the above.

Yours sincerely,

(sgd)

Jacques Rousseau  
Counsel

Agriculture  
Food Production  
and Inspection Branch  
Ottawa, Ontario K1A 0C5

## TRADUCTION

March 25, 1994

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

RE: SOR/93-331

---

This is further to your letter of January 26, 1994 with regard to the amendment to section 62.1(3) of the *Seeds Regulations*.

You ask me first whether there is a provision in the *Seeds Regulations* that provides explicitly for a refund. According to section 50(7), an inspector does not inspect a grower's crop if:

- a) in the current year,
  - (i) non-certified potatoes or Certified seed potatoes have been planted in fields under cultivation by the grower,
  - (ii) the crop is growing in a field where non-certified potatoes were planted in the previous two years, or
  - (iii) the crop is growing in a field where there has been an occurrence of bacterial ring rot, unless the inspector verifies that the field has been free of potatoes, including volunteers, for the previous two years, and



b) in the previous year, potatoes infected with *Corynebacterium sepedonicum* were produced in fields under cultivation by the grower, or were found in buildings or equipment used by the grower and a clean-up and disinfection of the building and equipment was not verified by an inspector.

The information described above is found on the form mentioned in section 49 which is completed by the grower. Since the inspector can decide on the basis of the information on the form that he does not have to inspect the crop, the inspection does not take place and the fee is refundable.

Your second question deals with the validity of section 62.1(3). You are of the view that in the event an inspection is cancelled when it has barely begun, the service has not been provided and section 4(1)h) of the *Seeds Act* does not apply. During an inspection, an inspector must check a number of things. He must not only determine the proportion of plants resulting from a mix of varieties or showing visible symptoms of the diseases mentioned in the regulations, but also check whether there is sufficient distance between adjacent fields, if the crop is located within 60m of another crop with visible signs of a virus disease that is in excess of the limits provided for any class, and so forth.

If any one condition is not met, the inspector stops the inspection or reclassifies the crop, depending on the issue. In any case, an inspection has been conducted, even if it has only taken a few minutes. Do not forget that in order to begin the inspection, the inspector must go to the field, which may be far from his office, disinfect his boots, fill out all the forms, record the results of the inspection, and so on.

Your final question involves the apparent unfairness between fees charged for two inspections. It is a fact that the fees may vary according to the size of the field. In every fee scale, there are inherent injustices. Whether you send a letter to British Columbia or to your next-door neighbour, the cost of the stamp is the same. The same is true for the case before us. I would like to mention, however, that the fee of \$12.50 per hectare represents less than 10 per cent of our real costs.

Yours sincerely,

(sgd)

A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE C



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSLE SENAT - OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 944-0711COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONà LE SENAT - OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 944-0711

Le 26 janvier 1994

Monsieur A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale  
Production et inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
Pièce 409, Edifice Sir John Carling  
930 Carling Avenue  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C5

Monsieur,

N/Réf.: DORS/93-331, Règlement sur les semences -  
Modification

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et j'aimerais avoir vos commentaires sur l'article 62.1(3).

L'article 62.1(1) prévoit que "le droit que doit payer le producteur pour l'inspection ... est calculé au taux de 12,50 \$ pour chaque hectare de champ de pommes de terre à inspecter". Quant à l'article 62.1(3), il énonce ceci:

(3) Le droit mentionné au paragraphe (1) n'est pas remboursable, en totalité ou en partie, après que l'inspecteur a commencé l'inspection de tout champ de pommes de terre visé au paragraphe (1).

Je note tout d'abord qu'il est implicite, à la lecture de ce dernier article, qu'un producteur peut obtenir un remboursement si l'annulation de l'inspection a lieu avant que cette dernière ne débute. Je me demande s'il y a



une disposition du Règlement sur les semences prévoyant expressément ce remboursement ou si le remboursement se fera conformément aux dispositions du Règlement sur le remboursement de recettes. Auriez-vous l'obligeance de me dire ce qu'il en est?

Je vous serais aussi reconnaissant de me donner votre avis sur la validité de l'article 62.1(3) du Règlement. Le pouvoir réglementaire pertinent est celui prévu à l'article 4(1)h) de la Loi sur les semences, qui permet au gouverneur en conseil d'"établir les droits qui peuvent être exigés pour tout service prévu par la présente loi". L'article 62.1(3) du Règlement permet de charger des frais même si une inspection est annulée alors qu'elle est à peine commencée. Dans ce sens, je vois mal comment on peut dire que les droits prévus à l'article 62.1(3) sont exigés pour un "service prévu par la présente loi".

Finalement, je constate que l'annulation d'une inspection coûtera un prix différent selon la dimension du champ pour lequel une inspection avait été demandée. Prenons le cas de deux producteurs voisins, l'un ayant un champ de 200 hectares, l'autre de 100 hectares. Si chacun annule l'inspection demandée après l'examen d'un seul hectare, il en coûtera 2 500 \$ au premier et 1 250 \$ au second. Le résultat peut paraître injuste ou discriminatoire puisque chacun a eu droit au même "service".

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

mg.



Agriculture  
Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale,  
Production et inspection des aliments

Ottawa (Ontario)  
K1A 0C5

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

1994-01-26 1994

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

N/Réf: DORS/93-331

Je vous remercie de votre lettre du 26 janvier 1994 sur la modification de l'article 62.1(3) du Règlement sur les semences.

Tout d'abord, vous me demandez s'il y a une disposition dans le Règlement sur les semences qui prévoit expressément un remboursement. Selon l'article 50(7), l'inspecteur ne fait pas l'inspection d'une culture d'un producteur si :

a) d'une part, pendant l'année en cours, selon le cas :

(i) le producteur a planté des pommes de terre non certifiées ou des pommes de terre de semence certifiée dans les champs qu'il cultive,

(ii) la culture se trouve dans un champ où des pommes de terre non certifiées ont été plantées au cours des deux années précédentes,

(iii) la culture se trouve dans un champ où il y a eu des cas de flétrissement bactérien, à moins que l'inspecteur n'ait vérifié qu'aucune pomme de terre, y compris des plants spontanés, n'a poussé dans le champ au cours des deux années précédentes.

RECEIVED / REÇU

MAR 30 1994

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Canada

Recycled Paper / Papier recyclé



b) d'autre part, pendant l'année précédente, des pommes de terre infectées par *Corynebacterium sepedonicum* ont été produites dans des champs cultivés par le producteur ou ont été trouvées dans des bâtiments ou sur de l'équipement utilisés par lui, et l'inspecteur n'a pas vérifié si les bâtiments et l'équipement ont été nettoyés et désinfectés.

L'information décrite ci-dessus se trouve sur le formulaire, mentionné à l'article 49, qui est rempli par le producteur. Comme l'inspecteur peut déterminer, d'après le formulaire, qu'il n'a pas à inspecter une culture, l'inspection n'a pas lieu et le droit est remboursable.

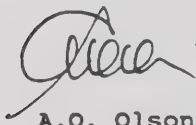
Votre deuxième question porte sur la validité de l'article 62.1(3). Selon vous, quand une inspection est annulée alors qu'elle est à peine commencée, le service n'est pas fourni, et l'article 4(1)h) de la Loi sur les semences ne s'applique pas. Pendant une inspection, l'inspecteur doit vérifier beaucoup de choses. Non seulement doit-il évaluer la proportion de plants issus d'un mélange de variétés ou montrant des symptômes visibles des maladies mentionnées dans le Règlement, mais il doit aussi vérifier si la distance entre les champs adjacents est suffisante, si la culture est située dans un rayon de 60 m d'une autre culture qui présente des symptômes visibles d'une virose excédant les limites prévues pour toute classe, etc.

Si une condition n'est pas satisfaite, l'inspecteur cesse l'inspection ou reclassifie la culture, selon le cas. De toute façon, une inspection a été faite, même si elle n'a pris que quelques minutes. N'oubliez pas que pour commencer une inspection, l'inspecteur doit se rendre au champ, qui peut être loin du bureau, désinfecter ses bottes, remplir tous les formulaires et y indiquer les résultats de l'inspection, etc.

Votre dernière question concerne l'injustice apparente entre les droits pour deux inspections. En effet, les droits peuvent différer selon la dimension des champs. Dans chaque système de droits, il y a des injustices inhérentes. Qu'on envoie une lettre en Colombie-Britannique ou à son voisin, le coût du timbre reste le même. Il en est de même dans le cas actuel. Je voudrais mentionner que le droit de 12,50 \$ pour chaque hectare représente moins de 10 pour cent de nos coûts réels.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le Sous-ministre adjoint,



A.O. Olson

## APPENDIX D

March 1, 1996

T R A D U C T I O N

Mr. A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Department of Agriculture and Agri-Food  
59 Camelot Road  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Sir:

O/Ref.: SOR/96-100, Honeybee Importation Prohibition  
Regulations, 1996

---

I have reviewed the Regulations mentioned above prior to their consideration by the Standing Joint Committee, and I have noted as follows.

These regulations were made pursuant to section 14 of the Health of Animals Act, which enables the Minister to prohibit the importation of any animal "for such period as the Minister considers necessary for the purpose of preventing a disease or toxic substance from being introduced into or spread within Canada." The Regulatory Impact Analysis Statement explains that the honeybee importation prohibition is intended to prevent the spread of varroa mite in Canada and, in this regard, the regulations are a valid exercise of the authority conferred by section 14 of the Health of Animals Act. I note, however, that the RIAS mentions that the importation prohibition is also meant to prevent the introduction into Canada of Africanized honeybees which cannot be differentiated from Canadian honeybees. The RIAS states that the characteristics of Africanized bees make them "a



risk for humans and animals". I would like to point out here that section 14 of the Act authorizes the prohibition of the importation of animals solely to prevent a disease or toxic substance from being introduced into or spread within Canada. In my view, this objective does not include preventing risks such as those posed by the Africanized bee, and were it not for the fact that the prohibition made by the regulations also aims at preventing the spread of varroa mite, I would have had to conclude that the regulations were illegal.

Finally, I note that these regulations came into effect on January 24, 1996 while the preceding prohibition regulation, registered as SOR/94-8, expired on December 31, 1995. I would appreciate it if you would let me know what measures were taken between January 1 and 14, 1996 to prevent the introduction into Canada of varroa mite from the United States.

I would appreciate receiving your comments on the above.

Yours sincerely,

(sgd)

Jacques Rousseau  
Counsel

March 15, 1996

**TRANSLATION**

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

RE: SOR/96-100, Honeybee Importation Prohibition  
Regulations, 1996

This is further to your letter of March 1, 1996 with regard to the regulations mentioned above.

The Department is well aware that the prohibition made pursuant to section 14 of the Health of Animals Act can only be used to prevent the introduction or spread of a disease or toxic substance. We mentioned the importation of Africanized bees because the industry feels that the public's attention should be drawn to this issue.

The prohibition was extended because the spread of varroa and tracheal mites is still of the utmost concern to the Canadian industry. These two types of pests continue to cause damage to the honeybee and wild bee populations in the United States.

No specific measures were taken to prevent the introduction of honeybees [sic] between January 1 and 14, 1996. Canadian beekeepers usually wait until the weather is warmer, that is, until after April 1, before importing honeybees. We are reminding our inspectors that they must take certain measures in accordance with the provisions of section 18 of the Health of Animals Act if honeybees are being imported.

Yours sincerely,

(sgd)

A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister



## ANNEXE D



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONs/s LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 1<sup>er</sup> mars 1996

Monsieur A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint,  
Direction générale de la production et  
inspection des aliments,  
Ministère de l'Agriculture  
et de l'Agro-alimentaire,  
59, chemin Camelot,  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

N/Réf.: DORS/96-100, Règlement de 1996 interdisant  
l'importation des abeilles domestiques

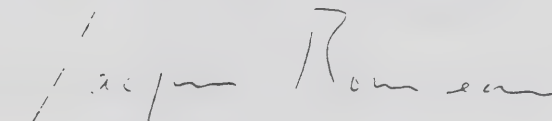
J'ai examiné le Règlement mentionné ci-dessus avant son  
étude par le Comité mixte et je note ceci.

Ce Règlement a été adopté en vertu de l'article 14 de  
la Loi sur la santé des animaux, qui permet au ministre  
d'interdire l'importation d'animaux «le temps qu'il juge  
nécessaire pour prévenir l'introduction ou la propagation au  
Canada d'une maladie ou d'une substance toxique». Le Résumé  
de l'étude d'impact de la réglementation explique que  
l'interdiction d'importer des abeilles domestiques vise à  
prévenir la propagation du varroa au Canada et, à cet égard,  
le Règlement est un exercice valide du pouvoir conféré par  
l'article 14 de la Loi sur la santé des animaux. Je note  
toutefois que le même Résumé indique que l'interdiction à  
l'importation viserait aussi à prévenir l'introduction au

Canada d'abeilles africanisées que rien ne distingue des abeilles domestiques. Ces abeilles ont, dit-on, des caractéristiques qui "posent un risque pour les humains et les animaux". Il me paraît opportun de rappeler que l'article 14 de la Loi ne permet d'interdire l'importation d'animaux qu'à la seule fin de prévenir l'introduction ou la propagation d'une maladie ou d'une substance toxique. A mon avis, cette fin ne comprend pas la prévention de risques semblables à ceux que pose l'abeille africanisée et si ce n'était du fait que l'interdiction qu'édicte le Règlement a aussi pour but de prévenir la propagation du varroa, il m'aurait fallu conclure à l'illégalité du Règlement.

Enfin, je remarque que le présent Règlement est entré en vigueur le 24 janvier 1996 alors que le précédent Règlement d'interdiction, enregistré sous le numéro DORS/94-8, était venu à échéance le 31 décembre 1995. Je vous saurais gré de m'informer des mesures qui ont été prises du 1<sup>er</sup> au 24 janvier 1996 pour prévenir l'introduction au Canada du varroa en provenance des États-Unis.

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/ml





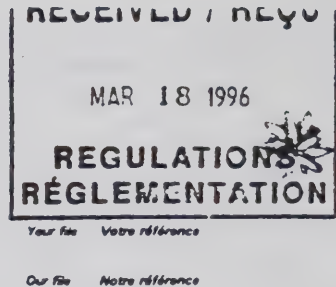
Agriculture and  
Agri-Food Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Agriculture et  
Agroalimentaire Canada

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9



MAR 15 1996

Monsieur Jacques Rousseau  
Avocat  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Règlement de 1996 interdisant l'importation d'abeilles  
domestiques, DORS/96100

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 1er mars 1996 concernant la question susmentionnée.

Le Ministère sait pertinemment que l'interdit jeté en vertu de l'article 14 de la Loi sur la santé des animaux ne peut servir qu'à empêcher l'introduction ou la propagation d'une maladie ou d'une substance toxique. Nous avons fait allusion à l'importation d'abeilles africanisées, car l'industrie estime que la question doit être portée à la connaissance du public.

L'interdit a été prolongé parce que la propagation du varroa et de l'acarien de l'abeille continue de préoccuper l'industrie canadienne au plus haut point. Ces deux ravageurs continuent de causer des dégâts dans les populations d'abeilles domestiques et d'apoïdes aux États Unis.

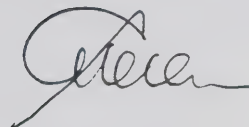
Aucune mesure spécifique n'a été prise pour empêcher l'introduction d'abeilles domestiques au cours de la période du 1er au 24 janvier 1996. Les apiculteurs canadiens attendent habituellement que le temps se réchauffe c'est à dire après le 1er avril pour importer des abeilles domestiques. Nous rappelons à nos inspecteurs qu'ils doivent prendre

Canada

certaines mesures conformément aux dispositions de l'article 18 de la Loi sur la santé des animaux si des abeilles domestiques sont présentées aux fins d'importation.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'A.O. Olson', with a stylized flourish at the end.

A.O. Olson





APPENDIX E



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/c THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PARLEMENTAIRE  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

à/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

September 26, 1995

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture and  
Agri-Food,  
59 Camelot Drive,  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/89-445, Manitoba Pullet Marketing  
(Interprovincial and Export) Order

I have reviewed the referenced instrument before its submission to the Joint Committee and would appreciate your consideration of and response to the following:

1. This instrument does not appear to have been submitted for registration within the 7 days of its making as is required by section 5(1) of the Statutory Instruments Act.

2. Section 3

This section simply prohibits transactions in interprovincial or export trade in Manitoba-grown pullets unless they are authorized by The Manitoba Egg Producers' Marketing Board (the "Board"). No direction is set out concerning the factors upon which the Board's decision is to be founded. Section 3 of the Manitoba Pullet Order, the enabling authority for the referenced instrument, requires the Board to exercise its power to regulate the marketing of pullets "by order or regulation". Section 3 of the Manitoba Pullet Marketing (Interprovincial and Export) Order in



effect illegally transforms the Board's power to make orders and regulations into a completely unguided administrative discretion of the Board.

One might also point out that the provision as it is drafted appears to amount to a virtual prohibition while the enabling authority only permits the exercise by the Board of its powers for the purpose of regulating the marketing of pullets in interprovincial and export trade. As a frequently quoted court decision states, "a power to regulate and govern seems to imply the continued existence of that which is to be regulated and governed".

In addition, entirely apart from its legality, the Joint Committee has in the past expressed concerns in respect of provisions such as this one that leave a person's rights wholly dependent on administrative discretion.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'ES' with a long horizontal stroke extending to the right.

Edgar H. Schmidt  
Counsel

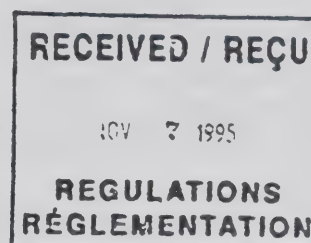
/al



National Farm Products  
Council

Conseil national des  
produits agricoles

November 2, 1995



Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

**Re: Your File: SOR/89-445, Manitoba Pullet Marketing  
(Interprovincial and Export) Order**

The administration of the Agricultural Products Marketing Act is in the process of being transferred to the National Farm Products Council. Consequently your September 26, 1995 letter to Dr. Art Olson of Agriculture and Agri-Food Canada has been referred to the Council for response.

Point 1 of your letter notes that it appears that this instrument was not submitted for registration in accordance with the time limits required by sub-section 5(1) of the Statutory Instruments Act. Our review of the file confirms that the time requirement was not met; please advise if any action is required to rectify this issue.

Point 2 has been referred to the Manitoba Egg Producers Marketing Board. The Board will be contacting you directly to resolve this issue.

Yours sincerely,

Larry Matheson  
Executive Director

c.c. Dr. Art Olson  
Assistant Deputy Minister  
Agriculture and Agri-Food Canada

Canada

Recycled Paper / Papier recyclé

TEL: (613) 995-6752  
FAX: (613) 995-2097





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

November 7, 1995

Mr. Larry Matheson  
Executive Director  
National Farm Products Council  
P.O. Box 3430  
Postal Station D  
Ottawa, Ontario  
K1P 6L4

Dear Mr. Matheson:

Our File: SOR/89-445, Manitoba Pullet Marketing  
(Interprovincial and Export) Order

Thank you for your letter of November 2, 1995. With respect to the failure to submit an instrument for registration within the 7 day time period required by section 5(1) of the Statutory Instruments Act, no action is required. The failure does not result in invalidity, and it was simply noted so that future instruments might be submitted in a timely way.

Yours truly,

Edgar H. Schmidt  
Counsel

/ml



**Manitoba  
Egg Producers**

18-5 Scurfield Boulevard  
Waverley Square  
Winnipeg, Manitoba R3Y 1A  
Phone (204) 488-4888  
Fax (204) 488-3544

November 7, 1995

**RECEIVED / REÇU**

NOV 14 1995

**REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION**

Mr. E. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, ON K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt

Re: SOR/89-445 Manitoba Pullet Marketing (Interprovincial & Export) Order


I am writing to you in response to a request by Mr. Dan McDonald of the NFPC.

You have raised certain questions with respect to Section 3 of the above mentioned order to which I will attempt to provide a lay person's response. The Manitoba Egg Board has been delegated provincial authority to determine the quantity of a regulated product (in this case, pullets) that may be marketed by the producers of that regulated product. The regulatory authority is limited to pullets produced and marketed in Manitoba. The Board has been authorized to impose fees, levies and charges on producers of the regulated product. Further, the Board has been authorized to control the quantity of pullets which may be raised or kept at any time by imposing penalties on the producer.

If the Board did not have federal authority under the APMA, it would be possible for pullet producers to market pullets outside the province in order to avoid the quota, levy and penalty regulations and orders in place under provincial marketing authority. Therefore, use of the federal marketing authority under the APMA complements our provincial marketing authority.

If you would like a more detailed review of the "history" surrounding use of the APMA, I would be pleased to provide you with information prepared on several occasions in the past when the APMA has been subject to review.

Yours truly  
MANITOBA EGG PRODUCERS

  
Penny Kelly  
General Manager

PK:tm

**Our Mission:** To Promote a Thriving and Competitive Egg Industry in Manitoba





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2106

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2106

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

November 15, 1995

Ms. Penny Kelly  
Manitoba Egg Producers  
18-5 Scurfield Boulevard  
Waverley Square  
Winnipeg, Manitoba  
R3Y 1G3

Dear Ms. Kelly,

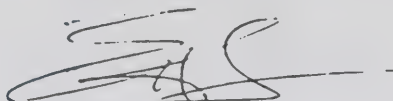
Our File: SOR/89-445, Manitoba Pullet Marketing  
(Interprovincial and Export) Order

Thank you for your letter of November 7, 1995.

Your reply points out the complementary nature of the provincial and federal delegations of power to the Manitoba Egg Producers' Marketing Board. I am afraid that it does not, however, address the issue raised in my letter. My letter has no quarrel with any of the things said in your letter. What it pointed out was that in attempting to use its federal authority, the Board has done something that is not permitted under that authority. The letter most definitely did not dispute the Board's authority to regulate interprovincial or export trade in pullets. It attempted to point out that the Board must regulate when it exercises its federal powers. To make a rule that, colloquially translated, amounts to "You can't do it unless we say so" is not a legally permissible way to exercise the Board's federal power. Section 3 is a transformation of the power given by Parliament, which is essentially a power to make rules, into a power to make administrative decisions without any normative constraints whenever someone asks the Board to authorize an interprovincial or export marketing.

Your legal advisor will refer you to cases such as *Brant Dairy Co. Ltd. v. Milk Comm. of Ont.* 30 D.L.R. (3d) 559 (S.C.C.) that have recognized that a provision such as section 3 is not a permissible exercise of a power of the kind given to the Board.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'E. Schmidt', with a horizontal line extending to the right.

Edgar H. Schmidt  
Counsel

c.c. Mr. Larry Matheson  
Executive Director  
National Farm Products Council  
P.O. Box 3430  
Postal Station D  
Ottawa, Ontario K1P 6L4

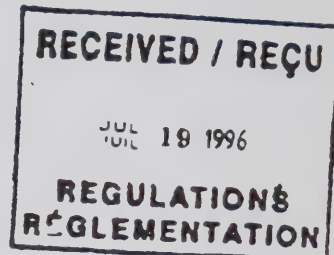




18-5 Scurfield Boulevard  
Winnipeg, Manitoba, Canada R3Y 1G3  
TEL: (204) 488-4888  
FAX: (204) 488-3544

**BY FAX**

July 15, 1996



Mr. F. Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, ON K1A 0A4

Dear Mr. Bernier

Re: SOR/89-445 - MB Pullet Marketing (Interprovincial & Export Order

Further to your letter of July 4, 1996, rather than attempting to elaborate on my letter of November 7, 1995, to Mr. Schmidt, I believe it will be more effective to refer you to previous correspondence generated during various APMA reviews, as follows:

March 31, 1995	T.P. Dooley to Des Doran re APMA Review
January 7, 1992	T.P. Dooley to Des Doran re APMA
December 11, 1991	T.P. Dooley to T.K. Gussman Assoc. Inc. re The Commodity Boards and Marketing Agencies Act (Ontario)
November 12, 1991	T.P. Dooley to T.K. Gussman Assoc. Inc. re Federal/Provincial Cross Delegations

Yours truly

MANITOBA EGG PRODUCERS

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Penny Kelly".  
Penny Kelly  
General Manager

PK:tm

## ANNEXE E

TRANSLATION

Le 26 septembre 1995

D<sup>r</sup> Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Production et inspection des aliments  
Agriculture et Agro-alimentaire Canada  
59, prom. Camelot  
Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

N/réf.: DORS/89-445, Ordonnance sur la commercialisation des  
poulettes du Manitoba (marchés interprovincial et  
international)

---

J'ai examiné le texte susmentionné avant qu'il ne soit soumis  
au Comité mixte et j'aimerais obtenir votre avis sur les points  
suivants.

1. Il semble que ce texte n'a pas été présenté, pour  
enregistrement, dans les sept jours suivant son établissement,  
comme l'exige le paragraphe 5(1) de la Loi sur les textes  
réglementaires.

2. Article 3

Cet article interdit simplement la commercialisation des  
poulettes élevées au Manitoba sur les marchés interprovincial et  
international à moins d'obtenir l'autorisation de l'Office des  
producteurs manitobains pour la commercialisation des oeufs  
(l'«Office»). Aucune directive n'est énoncée au sujet des facteurs  
sur lesquels l'Office doit baser sa décision. L'article 3 du Décret  
sur les poulettes du Manitoba, qui constitue le fondement juridique  
du texte susmentionné, oblige l'Office à exercer ses pouvoirs de  
réglementation de la commercialisation des poulettes «par  
ordonnance ou règlement». En effet, l'article 3 de l'Ordonnance sur  
la commercialisation des poulettes du Manitoba (marchés  
interprovincial et international)



transforme illégalement le pouvoir de l'Office d'établir des ordonnances et des règlements en une discrétion administrative de l'Office qui n'est assortie d'aucune directive.

On pourrait également souligner que la disposition, telle qu'elle est libellée, semble équivaloir à une interdiction tandis que le fondement juridique ne permet que l'exercice, par l'Office, de ses pouvoirs de réglementation de la commercialisation des poulettes sur les marchés interprovincial et international. Comme le dit une décision de la cour souvent mentionnée, le pouvoir de réglementer et de gouverner semble sous-entendre l'existence continue de ce qui doit être réglementé et gouverné.

De plus, outre la légalité de cette disposition, le Comité mixte a, dans le passé, exprimé des réserves au sujet de dispositions comme celle-ci qui font dépendre les droits d'une personne entièrement de la discrétion administrative.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

## T R A D U C T I O N

Le 2 novembre 1995

Monsieur Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: V/réf.: DORS/89-445, Ordonnance sur la commercialisation  
des poulettes du Manitoba (marchés interprovincial  
et international)

---

La responsabilité de l'application de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles est actuellement transférée au Conseil national de commercialisation des produits agricoles. Par conséquent, la lettre que vous avez envoyée le 26 septembre 1995 au D<sup>r</sup> Art Olson, d'Agriculture et Agro-Alimentaire Canada, a été renvoyée au Conseil, pour qu'il y réponde.

Dans votre lettre, vous mentionnez tout d'abord que ce texte n'a pas été présenté, pour enregistrement, dans le délai prévu au paragraphe 5(1) de la Loi sur les textes réglementaires. Après avoir examiné le dossier, nous avons constaté qu'effectivement, cette exigence n'a pas été respectée. Veuillez nous indiquer si des mesures s'imposent pour corriger la situation.

Le deuxième point que vous soulevez dans votre lettre a été renvoyé à l'Office des producteurs manitobains pour la commercialisation des oeufs, qui communiquera avec vous directement.

Veuillez agréer, Monsieur, mes meilleures salutations.

Larry Matheson  
Directeur général

c.c. D<sup>r</sup> Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Agriculture et Agro-alimentaire Canada



**T R A D U C T I O N**

Le 7 novembre 1995

Monsieur Larry Matheson  
Directeur général  
Conseil national de commercialisation des produits agricoles  
B.P. 3430, Succursale postale D  
Ottawa (Ontario)  
K1P 6L4

Monsieur,

N/réf.: DORS/89-445, Ordonnance sur la commercialisation des  
poulettes du Manitoba (marchés interprovincial et  
international)

---

J'accuse réception de votre lettre du 2 novembre 1995. En ce qui concerne l'omission de faire enregistrer un texte dans le délai de sept jours prévu au paragraphe 5(1) de la Loi sur les textes réglementaires, aucune mesure n'est requise. Cette omission n'entraîne pas d'invalidité, et on en a simplement pris note pour que dorénavant, les textes soient présentés en temps opportun.

Veuillez agréer, Monsieur, mes sincères salutations.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

T R A D U C T I O N

Le 7 novembre 1995

Monsieur E. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/89-445, Ordonnance sur la commercialisation des  
poulettes du Manitoba (marchés interprovincial et  
international)

---

Je voudrais, par la présente, répondre à une demande de  
M. Dan McDonald, du Conseil national de commercialisation des  
produits agricoles.

Je tenterai de répondre, au meilleur de mes connaissances, aux  
points que vous avez soulevés au sujet de l'article 3 de  
l'ordonnance susmentionnée. L'Office des producteurs manitobains  
pour la commercialisation des oeufs s'est vu déléguer le pouvoir  
provincial de déterminer la quantité d'un produit réglementé (dans  
le cas présent, des poulettes) qui peut être commercialisé par les  
producteurs de ce produit. Ce pouvoir réglementaire se limite aux  
poulettes élevées et vendues au Manitoba. L'Office a été habilité à  
imposer des droits, des contributions et des frais aux producteurs  
du produit réglementé. Il a également été habilité à contrôler la  
quantité de poulettes qui peuvent être élevées ou conservées au  
cours d'une même période par l'imposition de sanctions au  
producteur.

Si l'Office ne possédait pas de pouvoir fédéral en vertu de la Loi  
sur la commercialisation des produits agricoles, les producteurs de  
poulettes pourraient commercialiser leur produit à l'extérieur de  
la province afin de se soustraire aux règlements et aux ordonnances  
imposant des quotas, des contributions et des sanctions qui sont en  
vigueur en vertu du pouvoir provincial de réglementation de la  
commercialisation. Par conséquent, l'utilisation, par l'Office, du  
pouvoir fédéral de réglementation de la commercialisation qui lui



est conféré en vertu de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles vient compléter ses pouvoirs provinciaux en matière de commercialisation.

Si vous désirez de plus amples renseignements sur l'utilisation faite, au fil des ans, de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles, je suis disposée à vous remettre des documents qui ont été préparés dans le cadre des examens de cette loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Penny Kelly  
Directrice générale  
Office des producteurs manitobains pour la commercialisation des  
oeufs

## T R A D U C T I O N

Le 15 novembre 1995

Madame Penny Kelly  
Directrice générale  
Office des producteurs manitobains  
pour la commercialisation des oeufs  
18-5, boulevard Scurfield  
Carré Waverley  
Winnipeg (Manitoba)  
R3Y 1G3

Madame,

N/réf.: DORS/89-445, Ordonnance sur la commercialisation des  
poulettes du Manitoba (marchés interprovincial et  
international)

---

J'accuse réception de votre lettre du 7 novembre 1995.

Dans votre réponse, vous faites ressortir la nature complémentaire des délégations de pouvoir fédérales et provinciales à l'Office des producteurs manitobains pour la commercialisation des oeufs. Je crains cependant que vous ne répondiez pas au point que j'ai soulevé dans ma lettre. Dans cette lettre, je ne conteste rien de ce que vous dites. Je ne fais que souligner qu'en tentant d'utiliser ses pouvoirs fédéraux, l'Office a fait une chose qu'il n'était pas autorisé à faire en vertu de ces pouvoirs. Je ne conteste absolument pas le pouvoir de l'Office de réglementer la commercialisation des poulettes sur les marchés interprovincial et international. J'ai simplement voulu indiquer que l'Office doit réglementer lorsqu'il exerce les pouvoirs que lui confère le gouvernement fédéral. Établir une règle qui dit, en gros, qu'«il est interdit de faire cela à moins que nous en ayons décidé ainsi» ne cadre pas dans les pouvoirs que le gouvernement fédéral a conférés à l'Office. L'article 3 transforme le pouvoir accordé par le Parlement, qui est essentiellement un pouvoir d'établir des règles, en un pouvoir de prendre des décisions administratives sans contraintes normatives lorsqu'une personne demande à l'Office d'autoriser la commercialisation sur les marchés interprovincial et international.



Votre conseiller juridique vous renverra à des affaires telles que Brant Dairy Co. Ltd. v. Milk Comm. of Ont., D.L.R. (3d) 559 (S.C.C.), qui ont reconnu qu'une disposition comme l'article 3 ne constitue pas une façon acceptable d'exercer un pouvoir comme celui conféré à l'Office.

Veillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

c.c.: M. Larry Matheson  
Directeur général  
Conseil national de commercialisation des produits agricoles  
B.P. 3430, Succursale D  
Ottawa (Ontario)  
K1P 6L4

TRANSLATION

PAR TÉLÉCOPIEUR

Le 15 juillet 1996

Monsieur F. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/89-445, Ordonnance sur la commercialisation des  
poulettes du Manitoba (marchés interprovincial et  
international)

---

La présente fait suite à votre lettre du 4 juillet 1996. Au lieu de commencer à expliquer la lettre que j'ai envoyée le 7 novembre 1995 à M. Schmidt, je crois qu'il vaudrait mieux vous renvoyer aux lettres suivantes, qui ont été écrites au cours de divers examens de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles (LCPA) :

31 mars 1995	lettre de T.P. Dooley à Des Doran au sujet de l'examen de la LCPA
7 janvier 1992	lettre de T.P. Dooley à Des Doran au sujet de la LCPA
11 décembre 1991	lettre de T.P. Dooley à T.K. Gussman Assoc. Inc. au sujet de la Loi sur les agences de commercialisation et les commissions de produits agricoles (Ontario)
12 novembre 1991	lettre de T.P. Dooley à T.K. Gussman Assoc. Inc. au sujet des délégations fédérales et provinciales

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Penny Kelly  
Directrice générale  
Office des producteurs manitobains  
pour la commercialisation des oeufs





## APPENDIX F



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITÉ MIXTE PÉRIODIQUE  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS C.R.  
GHISLAIN LEBEL DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

January 15, 1996

Dr. Art Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Department of Agriculture and Agri-Food  
59 Camelot Drive  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/91-526, Seeds Regulations, amendment

On October 5, 1995, the Joint Committee considered the referenced instrument and our earlier correspondence concerning it. I note that action was taken on points 3, 5, 7, 9 and 10 by SOR/95-179 and explanations given regarding points 1 and 2. With respect to points 8 and 11, amendments were promised but have not been made. These points relate to labelling in both official languages and providing for the rights of the owner of seed potatoes when such potatoes are seized. Could you advise when amendments to deal with these concerns will be made?

Further, the Committee would appreciate your further clarification with respect to point no. 4 concerning sections 48(3) and 48(4) of the Regulations. Specifically, it is uncertain precisely what you meant in your letter of October 21, 1994, when you stated

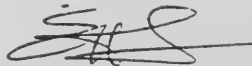
Sections 48(3) and 48(4) of the *Seeds Regulations*  
refer to contract grade sizes.

There is no grade established by the regulations called "Contract Grade". Nor do the sections themselves use that expression. The regulations use the term "class" for grades relating to the quality of the seed potatoes, and establish



7 quality classes or grades. The regulations use the term "grade" for grades relating to the size of seed potatoes and establish two size grades, "Grade A" and "Grade B". Sections 48(3) and (4) do not relate to quality classes, nor do they prescribe requirements relating to the established size grades. The provisions purport to authorize a grower to sort potatoes by some size range other than the ones established as Grade A or Grade B. One wonders why such a consent was thought necessary, as there does not appear to be a prohibition on selling seed potatoes that do not meet the size requirements of an established grade so long as the seller does not sell the potatoes under a size grade name. Further, as the seller is not selling potatoes under a size grade name, one wonders under what authority the Regulations purport to govern the transaction?

Yours truly,



Edgar H. Schmidt  
Counsel

/ml



Agriculture  
Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale,  
Production et inspection des aliments

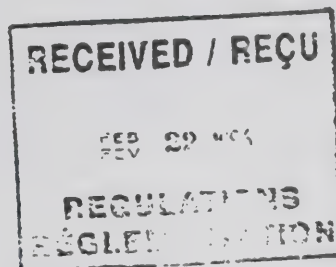
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

FEB 20 1996  
FEB 20 1996

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4



Dear Mr. Schmidt:

**Re: SOR/91-526, Seeds Regulations, amendment**

With respect to Points 8 and 11, amendments have been drafted and will be sent to the Privy Council Office (J) for blue-stamping this spring.

With respect to Point No. 4 concerning section 48(3) and 48(4) of the Regulations, I had used the words "contract size" in my earlier correspondence to explain the concept of these two paragraphs. To prevent any further misunderstanding, we will reintroduce the term "contract size" to the Regulations, section 48(3), as it appeared some years ago.

Thank you for your comments.

Yours sincerely,

A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

Canada





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.P.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

February 26, 1996

Dr. Art Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Department of Agriculture and Agri-Food  
59 Camelot Drive  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Mr. Olson:

Our File: SOR/91-526, Seeds Regulations, amendment

I thank you for your letter of the 20th instant. Before I bring it to the next Committee, I wonder if you could provide me with greater details on the amendments you have in mind in relation to section 48(3). I also note that we do not have a reply to the drafting point raised in the second full paragraph of point 1. of Mr. Schmidt's letter of March 23, 1994.

I look forward to hearing from you and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier,  
General Counsel.

/ml



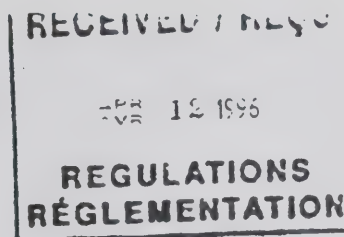
Agriculture and  
Agri-Food Canada

Agriculture et  
Agroalimentaire Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9



Our file    Notre référence

APR 3 1996  
AVR

Mr. François-R. Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

**Re: SOR/91-526, Seeds Regulations, amendment**

Thank you for your letter dated February 26, 1996. With respect to section 48(3), grade contract size shall be any grade size agreed on by the purchaser and the seller, which is a lot of a specific size of tubers other than a grade size described in subsection (1).

With respect to the drafting point raised in the second full paragraph of point 1, of Mr. Schmidt's letter of March 23, 1994, I do not agree that "trouvés" is an anglicism; the term could be used in the regulations as well as "reconnus" or "déclarés".

Yours sincerely,

A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

Canada



## ANNEXE F

Le 15 janvier 1996

TRANSLATION

Monsieur Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
et de l'Agro-alimentaire  
59, promenade Camelot  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0Y9

Notre référence : DORS/91-526, Règlement sur les semences —  
Modification

Monsieur,

Le 5 octobre 1995, le Comité mixte a examiné la modification susmentionnée et notre correspondance la concernant. Je remarque que des mesures ont été prises à l'égard des points 3, 5, 7, 9 et 10 de ma lettre dans le DORS/95-179 et que vous avez fourni des explications au sujet des points 1 et 2. Vous avez aussi promis à l'égard des points 8 et 11 des modifications qui n'ont cependant pas encore été faites. Ces deux points portaient sur l'étiquetage dans les deux langues officielles et la nécessité d'énoncer les droits du propriétaire de pommes de terre de semence saisies. Pourriez-vous me faire savoir quand les modifications requises pour corriger ces déficiences seront apportées?

Par ailleurs, le Comité vous saurait gré de bien vouloir lui donner de plus amples explications au sujet du point n° 4 de ma lettre, portant sur les paragraphes 48(3) et (4) du Règlement. Pour être plus précis, le Comité s'interroge sur le sens exact du passage suivant de votre lettre du 21 octobre 1994 :

Les paragraphes 48(3) et (4) du Règlement sur les semences visent les calibres de classification établis par contrat.

Le Règlement ne fait référence à aucun calibre appelé «calibre de classification établi par contrat», et l'expression ne figure pas dans les paragraphes en question. Le Règlement utilise le terme «classe» pour décrire la qualité des pommes de terre de semence et établit sept classes de qualité ou calibres. Il utilise «catégorie»

pour décrire la taille des pommes de terre et établit deux catégories: la «catégorie A» et la «catégorie B». Les paragraphes 48(3) et (4) ne portent pas sur les classes de qualité et n'exigent pas que les pommes de terres respectent les catégories de taille établies. Ils ont pour objet d'autoriser les producteurs à classer les pommes de terre selon leur taille sans pour autant les classer dans les catégories A ou B. Le lecteur se demande pourquoi on a jugé nécessaire de prévoir une telle autorisation, puisque le Règlement ne semble pas interdire la vente de pommes de terre de semence d'une classe établie qui n'ont pas la taille prescrite pour cette classe tant que le vendeur ne les vend pas en prétendant qu'elles appartiennent à l'une des catégories prescrites. De plus, si le vendeur ne vend pas ses pommes de terre en prétendant qu'elles sont d'une des catégories prescrites, on se demande en vertu de quelle autorité le ministère voudrait réglementer la transaction.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

/ml



TRADUCTION

Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Le 20 février 1996

Monsieur Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

**Objet: DORS/91-526, Règlement sur les semences — Modification**

Monsieur,

Je vous écris au sujet des points n<sup>os</sup> 8 et 11 de votre lettre. Nous avons rédigé les modifications voulues et nous les soumettrons à l'approbation du Bureau du Conseil privé (Justice) ce printemps.

Quant au point n<sup>o</sup> 4, qui porte sur les paragraphes 48(3) et (4) du Règlement, j'ai utilisé l'expression «calibres de classification établis par contrat» dans ma première lettre pour expliquer le principe de ces deux dispositions. Pour prévenir tout malentendu éventuel, nous allons réintroduire cette expression dans le Règlement, au paragraphe 48(3), où elle figurait il y a quelques années.

Vous remerciant de l'attention que vous accordez à cette affaire, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint

## TRADUCTION

Le 26 février 1996

Monsieur Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
et de l'Agro-alimentaire  
59, promenade Camelot  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0Y9

Notre référence : DORS/91-526, Règlement sur les semences —  
Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 20 du mois courant et je vous en remercie. Mais avant de la soumettre au Comité mixte, je me demande si vous pourriez me fournir plus de précisions au sujet des modifications que vous envisagez d'apporter au paragraphe 48(3). Je remarque aussi que nous n'avons toujours pas reçu de réponse au sujet de l'erreur de formulation signalée au deuxième paragraphe du point n° 1 de la lettre du 23 mars 1994 de M. Schmidt.

Espérant recevoir bientôt votre réponse sur ces deux points, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal

/ml



Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Le 3 avril 1996

**TRANSLATION**

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

**Objet: DORS/91-526, Règlement sur les semences — Modification**

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 26 février 1996 et je vous en remercie. Je vous signalerais, au sujet du paragraphe 48(3), que l'expression «calibres de classification établis par contrat» s'entendra de toute catégorie de taille convenue entre l'acheteur et le vendeur à l'égard d'un lot de tubercules qui seront d'une taille non décrite au paragraphe (1).

Quant à l'erreur de formulation signalée au second paragraphe du point n° 1 de la lettre du 23 mars 1994 de M. Schmidt, je ne partage pas l'avis de M. Schmidt selon lequel le terme «trouvés» est un anglicisme; ce terme peut être utilisé dans le Règlement au même titre que «reconnus» ou «déclarés».

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint

## APPENDIX G

**Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations****TRANSLATION**

March 14, 1995

A O Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Agriculture and Agri-Food Canada  
59 Camelot Road  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Sir:

Our File: SOR/92-23, Health of Animals Regulations,  
amendment

At its meeting on March 2, 1996, the Committee considered the above-mentioned amendment and the relevant correspondence, and authorized me to convey to you its point of view concerning section 160(1.1) of the Regulations.

This section provides that the Minister "may issue a permit or licence required under these Regulations where the Minister is satisfied that, to the best of the Minister's knowledge and belief, the activity for which the permit or licence is issued would not, or would not be likely to, result in the introduction into Canada, or spread within Canada, of a vector, disease or toxic substance". The Committee's point of view is that the word "may" should be replaced with the word "shall", so that where the Minister is satisfied that, to the best of that person's knowledge and belief, the activity for which the permit or licence is issued would not, or would not be likely to, result in the introduction into Canada, or spread within Canada, of a vector, disease or toxic substance, the Minister no longer has discretionary power to refuse the requested permit or licence nevertheless. This section runs counter to the Committee's 10th criterion for the scrutiny of regulations, because it "makes the rights and liberties of the person unduly dependent on administrative discretion".



The Committee considered your argument that the proposed change would limit the Minister's ability to refuse to issue a permit where that person lacks information about the risk of introducing disease. The Committee does not agree because, if the Minister lacked information, that person could not be satisfied about the risk of introducing disease and could therefore refuse to issue the requested permit--even if section 160(1.1) required the Minister to do so if satisfied that the activity concerned would not result in the introduction of disease.

Nor does the Committee share your point of view concerning possible judicial control over the Minister's exercise of that person's discretionary power. As written, this section leaves very little room for judicial control: even if the Minister refuses to issue a permit in a case where that person is satisfied that the activity concerned would not result in the introduction of disease, the Minister is not exceeding that person's power. The courts may intervene only if the party requesting the permit manages to prove that the Minister has acted in bad faith. How can bad faith by a person authorized to refuse a permit, even for an activity that person is satisfied will not cause the problems to be avoided, be proven? The possibility of judicial control is therefore extremely limited, if not non-existent.

For these reasons, the Committee requests that you agree to make the proposed change.

In closing, I would appreciate your kindly informing me of the date on which you anticipate that the word "en", which appears before "l'introduction" in the French version of this section, will be eliminated.

I await your response.

Yours truly,

[signed]  
Jacques Rousseau  
Legal Counsel

/al

Agriculture and Agri-Food Canada

T R A D U C T I O N

May 14, 1996

Jacques Rousseau  
Legal Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

I am writing in response to your letter dated March 14, 1996, in which you requested that the word "may" be replaced with the word "shall" in section 160(1.1) of SOR/92-23, Health of Animals Regulations, amendment.

The Department's Legal Services have recommended to us that the word "may" not be replaced with the word "shall".

According to Legal Counsel, the purpose of regulations is to regulate or control, not the persons regulating, but the persons regulated: under federal legislation, the purpose of regulations is to control regulated industries, not Ministers or their officials. Furthermore, Legal Counsel indicated that the government's discretionary power was limited, and that if a Minister made a decision exceeding the power conferred on that person by the legislation, the decision could be quashed.

Replacing the word "may" with the word "shall" involves some risk to the Department. In the past, Ministers had the right to determine how the Department's resources were used. Each permit issued under section 160(1.1) has an effect on resources. For example, each time a permit to import animals is issued, inspectors must be available in order to guarantee that the quarantine facilities comply with the requirements, examine the animals on their arrival, supervise the quarantine, and give the animals the appropriate tests for disease.

Laboratory resources are used to determine whether animals are infected with disease that could threaten Canada's agricultural industry. In cases of requests to import animals from countries that have never exported to Canada, it may be necessary to spend considerable amounts of money on evaluating the risk of introducing new disease into Canada. Even imports from countries whose health situation is well known can result in significant costs, with negligible benefits for Canada's agricultural industry.

If the word "may" were replaced with the word "shall", the Department would be forced to issue permits requiring the deployment of resources it does not have. If, because of lack of resources, the Department could not guarantee that imported animals would not introduce human or animal disease into Canada, it could be held liable for possible subsequent problems.

Let us take as an example a case involving sheep imported from New Zealand that required the deployment of considerable resources. Not only did the Department have to evaluate the risk of introducing disease; this case also raised vital issues concerning the wellbeing of the animals.

The importer wanted to transport the sheep by sea because of the large number of animals. Since in similar shipments from New Zealand and Mexico a high mortality rate had been observed, extensive consultations were necessary to determine what stages were required in order to guarantee that the sheep could be transported without undue suffering, or death. The usual precautions for preventing the introduction of disease had to be taken as well.

A veterinarian from the Department was delegated to observe the preparations for the trip and to accompany the shipment, in order to allow the Department to evaluate the causes of any problems of transportation and to respond to criticism from animal protection groups. On arrival in Canada, each animal was examined in order to ascertain whether the stress of the trip had caused disease. Once at the quarantine facilities, the sheep had to undergo additional testing for disease, and the sheep that had died had to be given postmortem examinations.

Despite the considerable resources the Department was obliged to deploy, this shipment was of no benefit to Canada's agricultural industry, because the Canadian importer acted as an agent for an individual from the United States, where the sheep were exported immediately after the quarantine was lifted.



At present, although imports of this type are subject to cost recovery, this process recovers less than 40% of total costs. Changes in the way programs are delivered, including deregulation and privatization, are helping to improve cost-effectiveness.

Rarely, when costs are high and benefits negligible or non-existent, the Department makes use of its power to refuse a permit. It may have to make use of this power more often in future, however. Otherwise, losses of resources that would result from issuing import permits regardless of situations could further erode domestic health and safety programs as well as the protection of animals during transportation.

Replacing the word "may" with the word "shall" could also give rise to prosecutions, since the *Canadian Environmental Protection Act* provides that, before import permits are issued, environmental evaluations must be carried out in all cases where animals are imported for agricultural purposes from countries other than the United States. If the environmental evaluations showed inadequate environmental protection measures, no permits would be issued.

In light of the legal advice received and the possible risk of liability, this amendment will not be made.

The elimination of the word "en" in the French version was one of various amendments published in the *Canada Gazette*, Part II on October 18, 1995 as SOR/95-475.

Yours truly,

[signed]  
A O Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE G



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT /  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 14 mars 1995

Monsieur A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale  
Production et inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
et de l'Agroalimentaire  
59, avenue Camelot  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

N/Réf.: DORS/92-23, Règlement sur la santé des animaux -  
Modification

Le Comité mixte a examiné la modification mentionnée ci-dessus ainsi que la correspondance pertinente à sa réunion du 2 mars 1995. À cette occasion, il m'a chargé de vous transmettre son point de vue sur l'article 160(1.1) du Règlement.

Cet article prévoit que le ministre "peut délivrer tout permis ou licence exigé par le présent règlement s'il est d'avis que l'activité visée par le permis ou la licence n'entraînera pas - ou qu'il est peu probable qu'elle entraîne - , autant qu'il sache, [...] l'introduction ou la propagation au Canada de vecteurs, de maladies ou de substances toxiques". Le point de vue du Comité est que le mot "peut" devrait être remplacé par "doit", de sorte que le ministre, lorsqu'il est d'avis que l'activité visée n'entraînera pas - ou qu'il est peu probable qu'elle entraîne - autant qu'il sache, l'introduction ou la propagation au Canada de vecteurs, de maladies ou de substances toxiques, ne conserve pas un pouvoir discrétionnaire de refuser quand même le permis ou la licence demandé. Cette disposition est en contradiction avec le dixième critère d'examen du Comité parce qu'elle

"assujettit indûment les droits et libertés de la personne au pouvoir discrétionnaire de l'Administration".


Le Comité a examiné votre argument selon lequel le changement proposé "atténuerait la capacité du ministre de refuser de délivrer un permis lorsqu'il manque d'information au sujet des risques d'introduction d'une maladie". Il est d'opinion que ce n'est pas le cas puisqu'en pareilles circonstances le ministre ne serait pas en mesure de se former un avis sur la question et pourrait donc refuser de délivrer le permis demandé même si l'article 160(1.1) du Règlement prévoyait qu'il "doit" le faire s'il est d'avis que l'activité visée n'entraînera pas l'introduction d'une maladie.

Le Comité ne partage pas non plus votre point de vue concernant le contrôle que peuvent exercer les tribunaux sur l'exercice par le ministre de son pouvoir discrétionnaire. Telle que cette disposition est rédigée, elle laisse fort peu d'ouverture au contrôle judiciaire. En effet, même si le ministre refuse de délivrer un permis dans un cas où il est d'avis que l'activité visée n'entraînera pas, par exemple, l'introduction d'une maladie, il n'outrepasse pas son pouvoir. Ce n'est que si le demandeur du permis peut arriver à prouver que le ministre a agi de mauvaise foi que les tribunaux pourront intervenir. Comment prouver la mauvaise foi d'une personne qui est autorisée à refuser un permis même pour une activité qui, de l'avis de cette personne, ne peut causer aucun des problèmes qu'il s'agit d'éviter? Les possibilités de contrôle judiciaire sont donc extrêmement limitées, presque inexistantes.

Pour ces raisons, le Comité vous demande d'accepter de procéder au changement suggéré.

En terminant, je vous serais reconnaissant de bien vouloir m'informer de la date à laquelle vous prévoyez que le mot "en" apparaissant avant "l'introduction" sera supprimé?

J'attends votre réponse et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

  
Jacques Rousseau  
Conseiller juridique



Food Production  
and Inspection Branch

Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

MAY 16 1996

**REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION**

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

MAY 14 1996

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 14 mars dernier dans laquelle vous demandiez que le mot « peut » au paragraphe 160(1.1) du Règlement sur la santé des animaux, version DORS/9223, soit remplacé par le mot « doit ».

Les Services juridiques ministériels nous ont recommandé de ne pas remplacer le mot « peut » par le mot « doit ».

D'après le conseiller juridique, les règlements n'ont pas pour objet de réglementer ou de contrôler ceux qui réglementent, mais plutôt ceux qui sont réglementés. Selon la législation fédérale, les règlements ont pour objet de contrôler l'industrie réglementée, mais non les ministres de l'État ou leurs fonctionnaires. De surcroît, le conseiller juridique a indiqué que le pouvoir discrétionnaire de l'État a été atténué, et que si un ministre prend une décision qui outrepassé les pouvoirs que lui confère la législation, cette décision peut être renversée.

Le remplacement du mot « peut » par le mot « doit » pose certains risques pour le Ministère. Par le passé, les ministres avaient le droit de déterminer le mode d'utilisation des ressources qui étaient affectées à leur ministère. Chaque permis délivré en vertu du paragraphe 160 (1.1) a une incidence sur les ressources. Par exemple, pour tout permis d'importation d'animaux qui est délivré, des préposés à l'inspection doivent être disponibles pour garantir que les installations de quarantaine sont conformes aux exigences, pour examiner les animaux à leur arrivée, pour surveiller la quarantaine et pour faire subir aux animaux les épreuves de détection des maladies appropriées.

**Canada**

Les ressources de laboratoire servent à déterminer si des animaux sont infectés par des maladies qui pourraient menacer l'industrie canadienne. Dans le cas des demandes d'importation de pays qui n'ont jamais exporté de produits au Canada, il peut être nécessaire de consacrer de grosses sommes à l'évaluation du risque d'introduction de nouvelles maladies au Canada. Même les importations de pays dont la situation sanitaire est bien connue peuvent entraîner de grosses dépenses, assortis d'avantages négligeables pour le secteur agricole canadien.

Si l'on remplaçait « peut » par « doit », le Ministère serait forcé de délivrer des permis qui exigeraient le déploiement de ressources qu'il ne possède pas. Si le Ministère ne peut garantir, en raison du manque de ressources, que l'importation n'introduira pas de maladies humaines ou animales au Canada, il pourrait être tenu responsable des problèmes qui pourraient subséquemment se manifester.

Prenons l'exemple d'une importation de moutons de la Nouvelle-Zélande qui a nécessité le déploiement de ressources importantes. Le Ministère a dû non seulement traiter le risque d'introduction de maladies, mais l'envoi a fait naître des questions vitales au sujet du bien-être des animaux.

L'importateur voulait transporter les moutons par navire en raison du grand nombre d'animaux expédiés. Comme un fort taux de mortalité avait été observé dans des envois semblables en provenance de la Nouvelle-Zélande et du Mexique, il a fallu mener de vastes consultations pour déterminer les étapes requises pour garantir que les moutons pourraient être transportés sans provoquer de souffrances inutiles ni causer leur mort. De plus, les précautions habituelles visant à empêcher l'entrée de maladies ont également dû être appliquées.

Un vétérinaire du Ministère a été délégué comme observateur lors de la préparation en vue du voyage et pour accompagner l'envoi, afin de permettre au Ministère d'évaluer la cause de tout problème de transport et de réfuter les critiques du secteur de la protection des animaux. À son arrivée au Canada, chaque animal a été examiné pour vérifier si le stress dû au transport n'avait pas provoqué l'apparition de maladies. Après leur arrivée aux installations de quarantaine, les moutons ont dû subir de nouvelles épreuves de détection des maladies et ceux qui étaient morts, un examen post-mortem.

Malgré les ressources importantes que le Ministère a dû déployer, le secteur agricole canadien n'a tiré aucun profit de l'envoi, car l'importateur canadien agissait comme agent pour un particulier des États-Unis, et les moutons ont été exportés dans ce pays immédiatement après la levée de la quarantaine.

À l'heure actuelle, de telles importations sont assujetties au recouvrement des coûts. Toutefois, ce recouvrement ne couvre que moins de 40 % des dépenses totales. Des modifications du mode de prestation des programmes, comme la déréglementation et la privatisation, contribuent également à améliorer la rentabilité.

Le Ministre fait rarement appel à son pouvoir de refus de délivrer un permis lorsque les coûts sont élevés et que les avantages sont faibles ou nuls. Toutefois, il se peut qu'il doive en faire un usage plus fréquent dans l'avenir. Autrement, les pertes de ressources qui résulteraient de la délivrance de permis d'importation, quelle que soit la situation, pourraient éroder davantage les programmes de santé et de sécurité intérieurs et la protection des animaux pendant le transport.

Le remplacement de « peut » par « doit » pourrait également donner lieu à des poursuites, car la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale prévoit qu'il faut effectuer des évaluations environnementales de tous les animaux importés à des fins agricoles de pays autres que les États-Unis, avant de délivrer des permis d'importation. Si les évaluations révélaient qu'il n'existe aucune mesure adéquate de protection de l'environnement, aucun permis ne serait délivré.

Étant donné les conseils juridiques reçus et le risque possible de responsabilité, la modification ne sera pas apportée.

L'abrogation du mot « en », dans la version française, faisait partie des modifications diverses publiées dans la Partie II de la Gazette du Canada, le 18 octobre 1995, version DORS/95475.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint,



A.O. Olson



## APPENDIX H

February 23, 1995

Dr A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection,  
Agriculture and Agri-Food Canada,  
59 Camelot Avenue,  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

TRANSLATION

Dear Sir:

Our File: SOR/92-650, Health of Animals Regulations,  
amendment

---

The Joint Committee considered the above-mentioned amendment and the related correspondence at its meeting held December 15, 1994 and has asked me to convey to you its point of view on the validity of sections 34.1(2) and 52(3) of these Regulations. These provisions state that importers concerned "shall comply with any conditions set out in the permit" issued to them by the Minister.

In my letter dated February 24, 1994, I noted that the purpose of these provisions was to make failure to comply with the conditions of a permit an offence punishable by a fine and a term of imprisonment. You confirmed that purpose in your letter dated June 29, 1994.

The Committee is of the opinion that, without clear authorization, the Governor in Council may not make regulations for that purpose. Regulations may not be made for that purpose in case of failure to comply with a regulatory provision and, in particular, as here, in case of failure to comply with a provision of what is essentially an administrative document: a condition imposed by a Minister in a permit.

The Committee does not agree that section 64(1)(w) of the *Health of Animals Act* can be interpreted, as you interpret it, as an authorization to make regulations making failure to comply with the conditions set out in a permit an offence punishable by a fine and a term of imprisonment. In order to facilitate consideration of this point, I reproduce section 64(1)(w) of the Act, which allows the Governor in Council to make regulations

(w) governing the issue, renewal, amendment, suspension and revocation of licences, permits, approvals, certificates or other documents on such terms and conditions as may be required for the purposes of this Act.

It is pointless and indeed artificial to say, as do the Regulations, that the holder of a permit "shall comply with any conditions set out in the permit": that duty is implicit in the conditions of the permit. Otherwise it could be claimed that, in the absence of a provision like those found in sections 34.1(2) and 52(3), the holder of a permit does not have a duty to comply with the conditions of the permit, a situation that seems absurd. In fact, as you will recognize, the reason these sections were included in the Regulations was the simple desire to make failure to comply with the conditions of a permit a punishable offence, something it is hard to imagine as a condition for granting a permit.

Another argument against the point of view expressed in your letter is that section 64(1)(w) of the Act states that the Governor in Council may make regulations governing the "suspension and revocation" of permits. These two powers undoubtedly refer to possible consequences of failure to comply with conditions of permits. In this provision, therefore, Parliament has clearly addressed this issue; and it may be assumed that, if Parliament had wanted to delegate an additional power concerning punishment for such failure, it would have expressed itself just as clearly.

Parliament has indeed address this issue, in sections 65 and 66 of the Act. The relevant part of section 65(1) states, "Every person who contravenes any provision of this Act [. . .] or the regulations or who refuses or neglects to perform any duty imposed by or under the Act or the regulations is guilty of [. . .] an offence" and is liable to the stated punishment.

Section 66 of the Act is an example of a provision by which Parliament wanted to make failure to comply with an administrative document punishable by imprisonment and a fine. This section states, "Every person who fails to comply with a notice delivered to the person under section 18, 25, 27, 37, 43 or 48 or the regulations is guilty of [. . .] an offence" and is liable to the stated punishment. For example, under section 18, an inspector or officer who believes on reasonable grounds that an animal has been imported into Canada in contravention of the Act or the Regulations may require the owner of the animal to remove it from Canada.



Therefore, unless a failure by a permit holder to comply with the conditions of a permit is provided for in sections 65 and 66, that failure may not be punished by imprisonment and a fine under those sections. Nor, need I repeat, may regulations be made extending this consequence to actions not provided for in those sections without clear authorization. Obviously, in the absence of such authorization, an effort may not be made to accomplish indirectly something that may not be accomplished directly. Sections 34.1(2) and 52(3) are such an effort: in the absence of a direct provision that failure to comply with the conditions of a permit is punishable by a fine and imprisonment, these sections are an effort to accomplish that purpose indirectly by making regulations that artificially create a duty to comply with the conditions of the permit.

After reading these provisions, the Committee wanted to know how many persons had been found guilty of, and punished for, the offences created by sections 34.1(2) and 52(3). I would appreciate your sending me this information so that I can forward it to the Committee.

At the same time, please indicate to me when you think that the word "jugée" will be removed from the French version of sections 34(1) and 52(2).

I await your comments.

Yours truly,

[signed]  
Jacques Rousseau  
Counsel



November 6, 1995

Jacques Rousseau  
Counsel,  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations,  
c/o The Senate,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

T R A D U C T I O N

Dear Sir:

I am writing in response to your letter dated June 22, 1995 concerning SOR/92-650, Health of Animals Regulations, amendment.

The amendments removing the word "jugée" from sections 34.1(1) and 52(2) were finally published in the *Canada Gazette, Part II*, on October 18, 1995.

I wish to note the responses to your comments on the validity of sections 34.1(2) and 52(3).

Section 64(1)(w) authorizes regulation of the issue of permits, on such conditions as may be required for the purposes of the Act. Concerning import permits, referred to in sections 34.1 and 52, these conditions include entry conditions imposed on importers, referred to in 34.1(2) and 52(3).

You agree that the holder of a permit must comply with the conditions of the permit; these conditions include compliance with duties referred to in the Regulations.

Section 65(1) states that every person who refuses or neglects to perform any duty imposed by or under the Act or the regulations is guilty of an offence.

Refusing or neglecting to perform a duty includes, in particular, failure to comply with the conditions of a permit and is therefore an offence punishable under section 65(1) of the Act.

The purpose of provisions like sections 34.1(2) and 52(3) is to guarantee that the general public is aware that failure to comply has consequences.

The purpose of these provisions is not to prosecute anyone but, instead, to ensure compliance, particularly with entry conditions. It is a principle of the Food Inspection and Production Branch to co-operate with its clients in ensuring compliance. Failure to comply with conditions of a permit would be prosecuted only under very rare and exceptional circumstances. Indeed, the staff of my Department knows of no cases in which prosecution under these sections has been initiated.

Yours truly,

[signed]  
A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE H



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONs/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 23 février 1995

Monsieur A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale  
Production et inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
et de l'Agroalimentaire  
59, avenue Camelot  
Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

N/Réf.: DORS/92-650, Règlement sur la santé des animaux -  
Modification

Le Comité mixte a examiné, à sa réunion du 15 décembre 1994, la modification mentionnée ci-dessus ainsi que la correspondance pertinente et m'a demandé de vous transmettre son point de vue sur la validité des articles 34.1(2) et 52(3) du Règlement. Ces dispositions déclarent que les importateurs visés doivent "se conformer aux conditions énoncées dans le permis" que leur a émis le ministre.

Dans ma lettre du 24 février 1994, j'ai noté que ces dispositions visaient à faire du défaut de respecter les conditions d'un permis une infraction punissable d'une amende et d'une peine de prison. Vous avez confirmé cela dans votre lettre du 29 juin 1994.

Le Comité est d'avis que le gouverneur en conseil ne peut faire cela par règlement à moins d'une habilitation claire à cet effet. C'est le cas quand il s'agit de punir celui qui contrevient à une disposition de nature réglementaire; ce l'est encore plus lorsque, comme il s'agit ici, le but est de punir une personne qui contrevient à une disposition faisant partie d'un acte essentiellement



administratif, à savoir une condition imposée par un ministre dans un permis.

Le Comité n'accepte pas que l'on puisse interpréter, comme vous le faites, l'article 64(1)w) de la Loi comme autorisation de prévoir par règlement que le défaut de se conformer aux conditions d'un permis soit punissable d'une amende et d'une peine de prison. Je reproduis pour faciliter les choses cette disposition qui permet au gouverneur en conseil, par règlement, de

w) régir l'attribution, le renouvellement, la modification, la suspension et la révocation de permis, licences, autorisations, certificats ou autres documents, aux conditions qu'il peut fixer pour l'application de la présente loi.

Il est en effet inutile et même artificiel de dire comme le fait le Règlement que le titulaire d'un permis "doit se conformer aux conditions énoncées dans le permis": cela est implicite dans le fait même de poser des conditions dans le permis. Si ce n'était pas le cas, on pourrait prétendre qu'en l'absence d'une disposition comme celles que l'on trouve aux articles 34.1(2) et 52(3), le détenteur d'un permis n'est pas obligé de se conformer aux conditions posées dans celui-ci. Cela paraît absurde. En fait, et vous le reconnaissez, la raison pour laquelle ces articles ont été inscrits dans le Règlement est tout simplement que l'on voulait attacher une conséquence pénale au défaut de respecter les conditions d'un permis. On peut difficilement assimiler cela à une condition fixée pour l'attribution d'un permis.

Une autre raison qui va à l'encontre du point de vue exprimé dans votre lettre est que l'article 64(1)w) de la Loi mentionne que le gouverneur en conseil peut, par règlement, régir "la suspension et la révocation" de permis. Ces deux pouvoirs sont indubitablement liés aux conséquences qui peuvent être attachées au défaut d'en respecter les conditions. Le Parlement s'est donc, dans cette disposition, exprimé clairement sur le sujet et on peut penser que s'il avait voulu déléguer un autre pouvoir quant aux conséquences, pénales celles-là, de ce défaut, il se serait exprimé tout aussi clairement.

En fait, dans ce cas-ci, le Parlement s'est prononcé sur la question aux articles 65 et 66 de la Loi sur la santé des animaux. Le passage pertinent de l'article 65(1) énonce que "quiconque contrevient aux dispositions de la présente loi...ou des règlements ou refuse ou néglige d'accomplir une obligation imposée par la présente loi ou les règlements commet une infraction" et encourt la peine prévue.

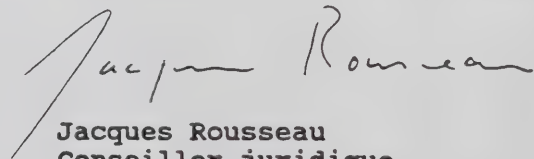
L'article 66 de la Loi offre l'exemple d'un cas où le Parlement a voulu que le défaut de se conformer à un document administratif puisse être puni d'un emprisonnement et d'une amende. Cet article énonce que "quiconque contrevient à l'avis qui lui a été signifié au titre des articles 18, 25, 27, 37, 43 ou 48 ou des règlements commet une infraction" et encourt la peine prévue. En vertu de l'article 18 par exemple, un inspecteur ou un agent d'exécution peut ordonner au propriétaire de renvoyer à l'étranger une bête s'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'elle a été importée en contravention avec la Loi ou les règlements.

Donc, à moins de faire partie des cas prévus aux articles 65 et 66, l'acte reproché à un détenteur de permis ne peut être puni, aux termes de ces articles, d'un emprisonnement et d'une amende. On ne peut étendre par voie réglementaire cette conséquence pour des actes qui n'y sont pas prévus à moins, faut-il le répéter, d'y être clairement autoriser. En l'absence d'une telle autorisation, on ne peut évidemment tenter de faire indirectement ce que l'on ne peut accomplir directement. Les articles 34.1(2) et 52(3) représentent une telle tentative: à défaut de pouvoir déclarer directement que la personne qui contrevient à une condition de son permis peut être punie d'une amende et d'une peine d'emprisonnement, ces articles tentent de le faire indirectement en créant artificiellement par voie réglementaire une obligation de se conformer aux conditions du permis.

Lorsqu'il a pris connaissance de ces dispositions, le Comité a exprimé le désir de connaître le nombre de personnes qui ont été reconnues coupables des infractions créées par les articles 34.1(2) et 52(3) et ont encouru les peines prévues. Je vous saurais gré de bien vouloir me transmettre ces informations afin que je puisse lui en faire part.

Pourriez-vous, par la même occasion, m'indiquer quand vous pensez que le mot "jugée" sera éliminé de la version française des articles 34.1(1) et 52(2)?

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

  
Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/al



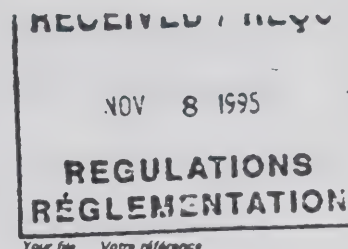
Agriculture and  
Agri-Food Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Agriculture et  
Agroalimentaire Canada

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments



NOV 6 1995

Monsieur Jacques Rousseau  
Avocat  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

La présente a trait à votre lettre du 22 juin 1995 au sujet de la modification du *Règlement sur la santé des animaux*, DORS/92-650.

Les modifications visant à retrancher le mot «jugée» des paragraphes 34.1(1) et 52(2) ont finalement été publiées dans la partie II de la Gazette du Canada, le 18 octobre 1995.

Je désire vous rappeler les commentaires qui ont fait suite à votre intervention sur la validité des paragraphes 34.1(2) et 52(3).

L'alinéa 64(1)w) autorise la réglementation de la délivrance de permis et prévoit qu'un permis peut préciser des conditions exigées par la Loi. Dans le cas des permis d'importation comme ceux visés au paragraphe 34.1 et à l'article 52, ces conditions incluent les exigences à l'entrée auxquelles l'importateur doit se conformer en vertu des paragraphes 34.1(2) et 52(3).

Vous êtes d'accord que le titulaire d'un permis doit se conformer aux conditions qui y sont stipulées, et ces conditions incluent l'acquiescement des obligations visées par le Règlement.

Le paragraphe 65(1) précise que quiconque refuse ou néglige d'accomplir une obligation imposée par le Règlement commet une infraction.

Canada



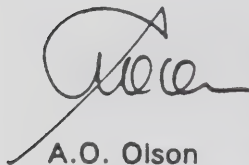
Refuser ou négliger d'accomplir une obligation englobe notamment la non-conformité aux conditions du permis et constitue donc une infraction punissable en vertu du paragraphe 65(1) de la *Loi sur la santé des animaux*.

Les dispositions du type de celles prescrites aux paragraphes 34.1(2) et 52(3) visent à garantir que le grand public est conscient que la non-conformité appelle des conséquences.

L'objet des dispositions n'est pas de poursuivre quiconque en justice, mais plutôt d'assurer la conformité aux conditions, et plus particulièrement à celles régissant les mesures à l'entrée. La Direction générale de la production et de l'inspection des aliments a pour principe de collaborer avec sa clientèle afin d'assurer la conformité. Des poursuites en raison de la non-conformité aux conditions d'un permis ne seraient intentées que dans des circonstances très rares et exceptionnelles. Le personnel de mon Ministère ne connaît d'ailleurs aucun cas où des poursuites en justice ont été intentées en vertu des paragraphes visés.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'A.O. Olson', with a stylized flourish at the end.

A.O. Olson

## APPENDIX I



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2105

JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2105

CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

February 21, 1995

Dr. Art Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Department of Agriculture and Agri-Food  
59 Camelot Drive  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/92-721, Fertilizers Regulations, amendment

The Joint Committee considered this instrument at its meeting of February 16, 1995, and is of the view that the Fertilizers Act permits only exemptions from the Act or a provision of the Act. In order to simplify the issues, let us proceed as if the regulation included the wording you would have us imply, namely

A fertilizer does not have to comply with subsection 11(2) [of the Regulations] for the purposes of paragraph 3(b) of the Act.

The last words of the provision, "for the purposes of paragraph 3(b) of the Act", carry no real meaning or legal effect. To demonstrate this, one might ask whether the section has the same effect if the words are deleted. The section is equally effective without the words. The only question might be whether it is broader than before. However, I cannot conceive of any provision of the Act for the purposes of which a fertilizer is not to be exempted from subsection 11(2) of the regulations. If there is some such section, please advise. Otherwise, let us agree that the words are at best a distraction, obscuring the fact that this is plain-and-simple an exemption from subsection 11(2) of the Regulations.

That being so, we have a straightforward question: Does a provision authorizing the making of regulations exempting a fertilizer from the Act or a provision of the Act authorize the making of a regulation exempting a fertilizer from a provision of the regulations? The Joint Committee is of the view that it does not, neither as a general rule, nor in this specific case.

Confirmation that a power to exempt from the Act or any provision of the Act should not be read as implying also the power to exempt from the regulations or provisions of the regulations can be found in other statutes. Comparable provisions to which one might refer include section 32(n) of the Canada Agricultural Products Act which authorizes regulations

for exempting any person, ... product ... or other thing from the application of any or all of the provisions of this Act or the regulations

and section 20(n) of the Meat Inspection Act which authorizes regulations

exempting any person, ... meat product ... from the application of this Act or the regulations or any provision thereof.

Both of these provisions are found in statutes dealing with regulatory schemes related to agriculture. Both illustrate that when Parliament grants a power to exempt from the Act or the provisions of the Act, it intends the plain meaning of those words, not some extended meaning referring to regulations. When it intends a power to exempt from regulations, it seems Parliament says so expressly.

The other argument advanced in support of the regulation is that it is consistent with the "intent" of the statute, is not expressly prohibited, and therefore it is authorized. This approach fails to take into account the essential nature of delegated powers, a principle that is at the heart of the *ultra vires* doctrine, namely, that a delegate has only those powers that have been given to the delegate. In other words, silence is not authority. Secondly it is confused in its understanding of the concept of legislative intent. The intent of legislation is not determined apart from the words of the legislation but rather from those words read as a whole in their entire context. The actual words used are not merely irrelevant irritants or impediments to carrying out the "intent of the Act"; they are the very basis upon which to discover what it is that Parliament intended to permit its delegate to do.



The words of the relevant Act do not permit a regulation exempting a fertilizer from the regulations or from a provision of the regulations.

The Committee would appreciate your reconsideration of this matter.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'E. Schmidt', with a long horizontal line extending to the right.

Edgar H. Schmidt  
Counsel

/cs



Agriculture and  
Agri-Food Canada

Agriculture et  
Agro-alimentaire Canada

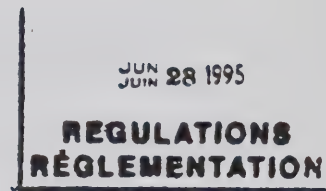
Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

JUN 23 1995

Mr. Edgar Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
140 Wellington Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4



Our file Notre référence

Dear Mr. Schmidt:

Subject: SOR/92-721, Fertilizers Regulations, amendment  
SOR/92-585, Department of Agriculture Omnibus  
Amendment Order, 1992

This is further to my letter of March 21 and in response to your letters of February 21, 1995.

In your letter concerning SOR/92-721, you raise the matter of (in respect of SOR/92-721) whether there is to be implied a power to exempt regulations in the authorization of regulations which may exempt a fertilizer from a provision of the Fertilizers Act.

With respect, I can not agree that "for the purposes of paragraph 3(b) of the Act" is of no effect. Rather it is a general provision of which section 11(2) of the Regulations is but one important example. An exemption from such a general provision is warranted by section 5(d) of the Act and it is clear that a more narrow circumscription of the specific exemption would also be allowable. It is an attempt to exceed the bounds of a provision of the Act which should be impermissible.

Please review again my letter of March 1995 with the general applicability of s.3(b) of the Act in mind in terms of the exclusion to 11(2) of the Regulations authorized by s.5(d) of the Act. I will respond to the issues raised concerning both of the above instruments upon your reply.

?? only an  
acknowledgment  
letter.

Yours sincerely,

A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

Canada



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX. 943-2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

July 12, 1995

Dr. Art Olson  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture  
and Agri-Food,  
59 Camelot Drive,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/92-721, Fertilizer Regulations, amendment

This is in reply to your letter of June 23, 1995.

As I understand the argument in your letter, you begin with section 5(d) of the *Fertilizers Act* which permits regulations "exempting any fertilizer or supplement or any person from the operation of all or any of the provisions of this Act". You then argue that since section 5(d) allows an exemption from a provision of the Act, surely it also authorizes a narrower exemption. You argue that an exemption from one particular regulation, such as the hypothetical wording you would have us read into section 5(5.1) of the Regulations would constitute, is just such a narrower exemption. You summarize by stating that "it is an attempt to exceed the bounds of a provision of the Act which should be impermissible".

Your premise that the right to exempt from a provision of the Act necessarily implies the right to exempt from some narrower aspect of the law (i.e. a regulation) is the stage in your argument that the Committee does not accept. There are several good reasons, generally already identified in



the correspondence, why this is so. Firstly, there is no reason in law or logic why Parliament might not decide that under a particular Act it prefers to permit only exemptions of a coarser scale, i.e. nothing finer than a provision of the Act. In other words, Parliament may choose to set a limit or boundary at the fine end of the scale as well as at the coarse end. Secondly, it is apparent from a review of Parliament's enactments that in other circumstances it expressly permits exemptions from the regulations or a provision of the regulations. The presence of such authority in other Acts and its absence in the *Fertilizers Act* serves to confirm that it has not been granted under the *Fertilizers Act*. In other words, section 5(d) of the Act sets a limit at the "finer end of the scale". If the Department wishes to have the authority to grant exemptions from the regulations, the government may seek an appropriate amendment from Parliament. However, as the Act presently stands, the only permitted exemption is from the Act or a provision of the Act and therefore the exemption from a provision of the regulations exceeds the authority given. Section 5(5.1) of the Regulations (assuming the wording you suggest formed part of it) is precisely "an attempt to exceed the bounds of a provision of the Act" and is for that reason impermissible.

I look forward to receipt of your response to the letter of February 21, 1995, for consideration by the Committee.

Yours truly,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'E. Schmidt', with a long horizontal stroke extending to the right.

Edgar H. Schmidt  
Counsel

/al



Agriculture and  
Agri-Food Canada

Agriculture et  
Agro-alimentaire Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

AUG 28 1995

**REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION**

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

AUG 24 1995  
AUG 24 1995

Mr. E. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee on the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt

Re: SOR/92-585 and SOR/92-721 relative  
to the Fertilizers Regulations

This is in reply to your letters dated July 12, 1995,  
February 21, 1995, May 25, 1994 and February 14 and 15,  
1994.

92-721  
✓  
The matter of vires of SOR/92-721 (addition of subsection  
5(5.1) to the Fertilizers Regulations) and SOR/92-585  
(revocation and replacement of subsection 3.1(1) from,  
and addition of subsection 16(4.1) to the Fertilizers  
Regulations) could benefit from focusing on what the real  
issues are.

If I understand the crux of your position correctly, it  
is based on two premises. First, a specific regulation-  
making authority in the statute is necessary for  
exempting any person or product from the application of  
regulations made under that statute. In other words, the  
"unmaking" of otherwise properly made regulations can not  
be done unless there is a regulation-making power, set  
out explicitly in the statute, to make regulations that  
will "unmake" previously made regulations. Second, such  
an exemption can only be in whole unless, again, a  
statute, presumably already authorizing the making of  
regulations that will "unmake" other regulations,  
specifically refers to the powers of "unmaking" parts  
only.

Canada

Regretfully, you quote no jurisprudence in support of this position which purports to represent a general statement of the law. Equally regretfully, in your letter dated February 21, 1995, you do not respond to the main points contained in my letter of July 8, 1994 that the authority for both instruments is found in paragraphs 5(b) and (e) of the Fertilizers Act. There is no need to resort to reliance on other statutory provisions.

Having reviewed all your correspondence to date, I am unable to see how your position could possibly be correct in law in the context of the Fertilizers Act and other regulatory-type legislation.

If you are implying that a regulation, once made, can not be "unmade" and redone unless there is a specific regulation-making power to that effect, then this is contrary to section 31(4) of the Interpretation Act which reads as follows:

"Where a power is conferred to make regulations, the power shall be construed as including a power, exercisable in the same manner and subject to the same consent and conditions, if any, to repeal, amend or vary the regulations and make others."

If you are implying that the scope of the language of paragraphs 5(b) or (e) of the Fertilizers Act is limited, then the nature of these limitations would have to be identified. I have referred to this matter expressly in my letter of July 8, 1994. Nowhere in your direct reply, dated February 21, 1995, nor in the subsequent correspondence have you chosen to deal with this issue. Permit me to quote, for your easy reference, the pertinent passages from my July 8, 1994 letter.

On page 10 of this letter, I said the following:

"...a power to prescribe is the power to determine what not to prescribe. For example, there is no difference between stating in one section that all fertilizers must meet certain standards and then, in the next section state that fertilizer X is exempt from this provision; and stating that named fertilizers, where the list includes all but X, must meet certain standards ... [T]he first has an exemption, the other does not but they carry an identical meaning."



On page 11 of the same letter, I quoted jurisprudence that supports this rather obvious proposition:

" The matter of enabling authority for certain exemptions is addressed in Alaska Trainship Corp. v. Pacific Pilotage Authority, [1981] 1 S.C.R.261. Although the matter was not in issue, the decision of the Trial Division of the Federal Court, which was confirmed by the Supreme Court of Canada, addresses it directly. The case deals with the interpretation of the regulation-making provisions under the Pilotage Act and the regulations made thereunder. The decision of the Trial Division is reported in [1978] 1 F.C. 411. The relevant provisions of that Act and regulations are set out at pages 424 and 425. Paragraph 14(1)(b) of the Pilotage Act reads as follows:

"14.(1) An Authority may ... make regulations ... (b) prescribing the ships or classes of ships that are subject to compulsory pilotage;".

The regulations made pursuant to this enabling clause read as follows:

"9.(1) Subject to subsection (2), every ship that is

(a) over 350 tons,

(b) a tug, where the combined tonnage of that tug and its tow exceeds 350 gross tons, or

(c) a pleasure yacht of over 250 gross tons

is subject to compulsory pilotage.

(2) Subsection (1) does not apply to a ship that is

(a) registered in Canada and is

(i) owned by Her Majesty in right of Canada and is not engaged in commercial trade,

(ii) employed in the fishing trade, or

(iii) employed in voyages in the region or between any place in the region and any place on the West Coast of the United States not south of San Francisco and not west of Cook Inlet in Alaska, if the master or deck watch officer of that ship holds a certificate of competency of the proper grade and class issued by the Minister of Transport or recognized by him for the purpose of subsection 130(1) of the *Canada Shipping Act* and the master or deck watch officer has been regularly employed as such on a ship employed in voyages between the places described in this subparagraph during the eighteen months prior to the date that the ship is being considered for exemption under this subsection; or

(b) registered in the United States and employed in the fishing trade.

(3) The master or deck watch officer referred to in subparagraph (2)(a)(iii) shall, if required by the Authority, produce evidence satisfactory to the Authority that he is a master or deck watch officer as described in that subparagraph."

In particular, please note subsection 9(2) of the regulations that is an exemption worded in terms of whole and partial conditions.

On page 421, the court said the following on the subject of the scope of the enabling clauses dealing with the exemptions:

"By the scheme of the Act "compulsory pilotage" (section 2(d) of the Act) was required in all "compulsory pilotage area[s]" (section 2(e) of the Act).

However, the requirement of "compulsory pilotage" could be dispensed with in the three ways stated above, namely, (1) by specific exemption (this could be done by a regulation passed by an Authority pursuant to its enabling authority under section 14(1)(b) of the Act;" [my emphasis].

Furthermore, on page 9, I said the following in respect of partial exemptions:

" I would like to quote a passage from "Delegated Legislation in Australia and New Zealand" where at page 142 its author, D.C. Pearce, deals with the power to "prohibit", which passage is, I would suggest, by analogy, applicable to the power of exemption, in the following manner:

"One point of a general nature that emerges is that a power to prohibit an activity can be validly exercised to prohibit part only of the conduct falling within the activity: see Shire of Charlton v. Ruse .... His Honour cited as an example of a valid law, the proscription of the possession of sword sticks in the streets made pursuant to a power to prohibit the possession of sword sticks. See also Cottell v. Hagan ... where a power to prevent bathing near a public thoroughfare was held to empower a prohibition on bathing within view of a public street during certain hours."

Finally, Carrier-Sekani Tribal Council v. Canada, [1992] 3 F.C. 316, states the following on page 345 in respect of SOR/90-729, an Order in Council exempting an application of the EARP Guidelines to a particular project, made pursuant to section 6 of the Department of the Environment Act, which is the very section that authorizes the making of the Guidelines:



"Whether the order in council is characterized as an amendment to the EARP Guidelines enacted for the purpose of specifically exempting the Project from their application, or as a mere confirmation that the scope of the Guidelines did not extend to it, made with a view to clarifying the situation, it seems to me that, passed, as it was, pursuant to section 6 of the Department of the Environment Act, it was clearly authorized by Parliament. The power to adopt regulations or the legislative enactments necessarily includes the power to clarify, amend or vary those regulations or enactments subsequently, provided, of course, that the power is not exercised in a manner which would contravene the intentions of the legislature."

Nowhere in your correspondence did you demonstrate why the above principles and authorities do not apply to the matter at hand. Why is it ultra vires to make regulations under section 5(e) of the Fertilizers Act that identify the circumstances where standards need not be met? Why is it ultra vires section 5(b) of the Act to make regulations that identify circumstances where registration is not required or different types of registration apply?

In an attempt to understand your thinking, I examined two possibilities. First, perhaps (and I am merely speculating), where the making of regulations is mandatory, rather than discretionary, the situation could, depending on the legislative design, conceivably, be different. If your views are based on that premise, then it suffices to say that the premise is incorrect in respect of the Fertilizers Act.

This possibility occurred to me because in your letter, dated February 15, 1994, you imply that registration under the Fertilizers Act is mandatory (at page 2: "[b]ut, section 3 of the Act requires [my emphasis] not only registration, but also ..."; and at page 3: "[section 5(5.1) seeks] to create a way of avoiding the statutory [my emphasis] ... requirements for registration"). This is not correct.

Section 3 of the Fertilizers Act does not require registration; it merely requires that a fertilizer be registered as prescribed. This does not mandate setting up a registration system. In fact, it is conceivable that no regulations respecting registration could be made at all in which case a fertilizer could be sold or imported into Canada without any restraints in that regard. How the registration system is set up, which fertilizers are subject to it, what are the conditions therefor, etc. is all determined by the scope of regulations that is governed by the wording of section 5(b) of the Act. The same applies to standards with the respective scope established under sections 5(e) of the Act. In both instances "making" and "unmaking" of regulations is entirely within the scope of these provisions.

Second, in a letter, dated February 21, 1995, you quote section 32(n) of the Canada Agricultural Products Act ("CAPA") and section 20(n) of the Meat Inspection Act ("MIA") which authorize exemptions "from the application of any or all of the provisions of th[ese] Act[s] or the regulations" in support of the proposition that "when [Parliament] intends a power to exempt from regulations, it seems Parliament says so expressly". The inference that you are, apparently, attempting to draw, is that if the referred to words (i.e. exemption from regulations) are not found in the enactment, the intent is to, automatically, negate authorities therein that otherwise are applicable.

This inference can not be, possibly, correct in law. Permit me to illustrate it with an example.

Paragraph 5(a) of the Fertilizers Act authorizes the making of regulations "prescribing the form in which applications for registration of fertilizers and supplements shall be made and the information to be furnished therewith". Are you suggesting that without this authority we could not request that an application be filed and information provided, under paragraph 5(b) (an authority to make regulations "respecting the registration of fertilizers"), that would enable us to make a decision? In my view, with or without paragraph 5(a), what we may request in contemplation of registering a product is determined by the scope of the word "respecting" in paragraph 5(b) and the overall intent of the Act. Paragraph 5(a) states expressly what without it could be done anyway.

If the principle illustrated by this example were not the case, then, for one, our whole registered establishments system under the CAPA would fall. Under the CAPA, there are no provisions that authorize expressly to either request applications for registration of establishments or information to be provided therewith. Does that mean that Parliament intended that establishments be registered but did not intend that applications in that regard be made or information requested and provided? Should I conclude, to paraphrase your words, that "when [Parliament] intends a power to request applications and information therewith, it seems Parliament says so expressly [like in the Fertilizers Act]"? Is there a better way to frustrate Parliament's intent than to insist that such must be the case? Surely, the necessary authority to request an application and pertinent information is found in paragraph 32(b)(ii) (dealing with "regulations ... governing the registration of establishments") and the overall intent of the CAPA.

On this background, I propose to deal now with the matter of vires of SOR/92-721 (addition of subsection 5(5.1) to the Fertilizers Regulations) and SOR/92-585 (revocation and replacement of subsection 3.1(1) from and addition of subsection 16(4.1) to the Fertilizers Regulations) in that order.

In your letter of February 15, 1994, you state on page 3 that

"these amendments [i.e. SOR/92-721] are not really an exercise of the powers to make regulations "respecting ... registration", which is clearly the enabling authority upon which they are attempting to stand. The true purpose of these amendments is to create a form of limited exemption from the prescribed standards [your emphasis] for fertilizers and the prescribed rules [your emphasis] for registration."

I tried, unsuccessfully, to decipher the meaning of your emphasis. The only conclusion I can arrive at in this regard is that, as I assumed above, you are confusing the discretionary nature of the regulation-making under the Fertilizers Act with a mandatory scheme. This, of course, is incorrect.



Outside the emphasis, your statement is equally confusing. Permit me to clarify its elements. First, "these amendments [i.e. SOR/92-721]" really are "an exercise of the powers to make regulations "respecting ... registration". This is their "true purpose". The intent behind new section 5(5.1) is to amend the current registration system by breaking it into two parts. One type of registration will be granted where the fertilizer complies with all standards, as they are at this time; the other type of registration will be granted where the fertilizer does not comply with these standards. There should be little argument that this is precisely what the regulation-making powers contemplate within the realm of authority under paragraph 5(b). There is nothing forbidden about "creat[ion of] a form of limited exemption from ... the prescribed rules [your emphasis] for registration", whatever the emphasis means, because there is nothing in the current "prescribed rules for registration" that can not be amended under paragraph 5(b). Paragraph 5(b) is to "prescribe" and to "unprescribe".

Second, in order "to create a form of limited exemption from the prescribed standards [your emphasis] for fertilizers" no circuitous recourse is needed to paragraph 5(b) of the Act; this can be done under paragraph 5(e) of the Act which, like paragraph 5(b) in respect of registration, is to "prescribe" and "unprescribe" in respect of standards.

In fact, one of the possible shortcomings of SOR/92-721 is that it omits an intermediate step that needs to be taken before one reaches the final objective of this amendment. This is so, because once standards are prescribed, under paragraph 3(b) of the Act "[n]o person shall sell ... any fertilizer ... unless the fertilizer ... conforms to prescribed standards." To this end, an appropriate amendment to regulations dealing with standards is necessary, for otherwise, while fertilizers that are subject to section 5(5.1) of the regulations meet the requirements of paragraph 3(a) of the Act (i.e. they conform with the prescribed registration), these fertilizers do not meet the requirements of paragraph 3(b) of the Act (i.e. compliance with standards) and, potentially, can not enter the flow of commerce.

Unfortunately, SOR/92-721 does not deal overtly with this problem. This is not a matter of vires but a simple drafting omission that is easy to rectify. It seems to me that the matter could be solved by, first, deleting (pursuant to section 5(b) of the Act) from the opening words of section 5(5.1) of the regulations the words "[w]here a fertilizer or supplement does not meet the requirements of these Regulations"; and, second, making regulations, pursuant to paragraph 5(e) of the Act along the following lines:

"x. Sections 10 to 14 do not apply to a fertilizer or supplement that is registered pursuant to section 5(5.1).

x.1. Notwithstanding section x, a fertilizer or supplement must comply with safety standards set out in section 11".

Observe that I have chosen the wording which follows the above-quoted Alaska Trainship Corp. v. Pacific Pilotage Authority.

Recall that this is not the first time that I am acknowledging the shortcomings, in this respect, of SOR/92-721. This I have already done in my past correspondence where I shared with you my belief that the suggested amendment could be avoided by relying on the statutory interpretation approach of the current provisions that could lead to the same results.

On reflection, it is the result, however arrived at, that makes me inclined to instruct my staff to revisit this matter because it appears that a unintended window of opportunity has been opened for potential applicants to argue that they are entitled to registration under section 5(5.1) of the regulations despite non-compliance with any standards (other than safety standards) rather than the intended non-compliance, in this regard, with section 11(2) of the regulations only. This is, however, a matter of policy and not of vires.

In summary, there is nothing in the provisions of section 5(5.1) of the regulations that could lead to a conclusion that this section is ultra vires the Fertilizers Act and regulations thereunder.

Permit me now to address SOR/92-585. The history of this amendment has its roots in SOR/88-353, which, then counsel to the Committee, Jacques Rousseau, opined ultra vires. In his letter, dated August 24, 1988, to my predecessor, Dr. McGowan, Mr. Rousseau said: "The legislative authority for this exemption [i.e. SOR/88-353] is to be found in Section 4(d) of the Act: "The Governor in Council may make regulations ... for exempting ...".

After some exchange of correspondence, Dr. McGowan agreed in his letter, dated September 20, 1990, to Mr. Rousseau that "the Fertilizers Act (paragraph 5(d) [i.e. the one dealing with exemptions] does not provide the authority to impose the conditions that are found in Section 3.1(1) of the Fertilizers Regulations".

I agree with you that SOR/92-585 is, in substance, the same as SOR/88-585. However, neither is ultra vires, although, frankly, I would prefer the latter for its straightforwardness. I find it less confusing. It is regrettable that on the insistence of Mr. Rousseau, my staff felt it necessary to tinker with this provision.

In support of the position that both SORs are intra vires, I trust it should suffice to point out that what I said above in reference to SOR/92-721 applies with equal force to SOR/92-585. In particular, whether or not section 5(d) of the Fertilizers Act could be relied on in respect of this amendment is not in issue. The amendment is based on the authority of section 5(b) of the Act. The amendment identifies circumstances where registration is not required. Its scope is defined by the "respecting" language used therein and the intent of the Act. In my view, both support the amendment.

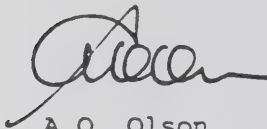
The amendment merely lessens what otherwise would be a burden on the regulatee. The old section 3.1(1) of the regulations makes section 5 of the regulations inapplicable if the conditions set out therein (and now in section 16(4.1)) are satisfied. If not for this provision, a customer-made fertilizer containing a pesticide registered under the Pest Control Products Act would have to be registered. This means that, among other burdens, pursuant to section 5(3) of the regulations, an application would have to be accompanied by "three copies of the label that is intended to be used for the fertilizer ... to which the application relates".



The amendment provides that a regulatee, targeted by this amendment, may choose to, instead of complying with section 5 (which includes sending us three copies of the label), merely retain one copy of the label for a year. Conceptually, this is tantamount to regulating that, as a condition of not becoming subject to the requirements of section 5 of the regulations, information, otherwise pertinent to the subject-matter of registration, be forwarded to the regulator on request, rather than at one predetermined point in the process. This is entirely consistent with regulating for a purpose, coming within a subject-matter of registration, within the meaning of the "respecting" wording of section 5(b) of the Fertilizers Act.

I trust that this answers satisfactorily your query.

Yours sincerely,



A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

c.c. M. Pankowski, Legal Services

## ANNEXE I

## TRADUCTION

Le 21 février 1995

Monsieur Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Production et inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire  
59, prom. Camelot  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0Y9

Notre dossier : DORS/92-721, Règlement sur les engrais -  
Modification

Monsieur,

Le Comité mixte a examiné le texte réglementaire susmentionné à sa réunion du 16 février 1995 et estime que la *Loi sur les engrais* ne permet des exemptions qu'à la Loi ou à une disposition de la Loi. Pour simplifier les choses, faisons comme si l'on trouvait dans le règlement le libellé que vous voudriez y voir sous-entendu, à savoir

qu'un engrais n'a pas à être conforme au paragraphe 11(2) [du Règlement] pour l'application de l'alinéa 3b) de la Loi.

Les derniers mots de cette disposition, «pour l'application de l'alinéa 3b) de la Loi» n'ont aucune signification réelle ni aucun effet juridique particulier. À preuve, on n'a qu'à se demander si cette disposition aurait la même portée sans ces mots. On constate qu'elle est tout aussi efficace sans ces mots. Il s'agirait simplement de déterminer si elle est plus générale qu'auparavant. Cependant, je ne pense pas qu'il y ait, dans la Loi, une disposition en vertu de laquelle un engrais ne puisse pas être soustrait à l'application du paragraphe 11(2) du règlement. Si une telle disposition existe, veuillez m'en informer. Autrement, reconnaissons que ces mots sont, tout au plus, une distraction qui vient embrouiller le fait qu'il s'agit d'une dérogation pure et simple au paragraphe 11(2) du Règlement.

Cela dit, nous avons une question bien précise : Une disposition permettant qu'un règlement soit pris pour soustraire un engrais à l'application totale ou partielle de la Loi permet-elle qu'un règlement soit pris pour soustraire un engrais à l'application d'une disposition du Règlement? Le Comité mixte estime que non, ni en général, ni dans ce cas particulier.

D'autres lois confirment qu'il ne faudrait pas déduire qu'un pouvoir de déroger à l'application totale ou partielle de la Loi sous-entend également le pouvoir de déroger à l'application totale ou partielle du règlement. On peut se référer, à ce sujet, à l'alinéa 32n) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* qui permet que des règlements soient pris pour

exempter toute personne, ...tout produit, ...ou tout autre objet de l'application totale ou partielle de la présente loi ou de ses règlements;

et à l'alinéa 20n) de la *Loi sur l'inspection des viandes* qui permet que des règlements soient pris afin

d'exempter toute personne, ...tout produit de viande, ...de l'application totale ou partielle de la présente loi ou de ses règlements.

Ces deux dispositions figurent dans des lois traitant de mécanismes de réglementation liés à l'agriculture. Toutes deux montrent que, lorsque le Parlement accorde le pouvoir de déroger à l'application totale ou partielle de la Loi, il le dit en termes clairs, et cela ne sous-entend pas les règlements. S'il veut que le pouvoir de dérogation s'applique aux règlements, il le dit clairement.

L'autre argument invoqué à l'appui du règlement, c'est qu'il est conforme à l'«intention» de la loi, qu'il n'est pas expressément interdit et qu'il est donc autorisé. On ne tient pas compte ici de la nature fondamentale des pouvoirs délégués, principe qui repose au coeur même de la doctrine *ultra vires*, à savoir qu'un fondé de pouvoirs n'a que les pouvoirs qui lui ont été délégués. Autrement dit, le silence n'accorde aucun pouvoir. Par ailleurs, il y a une interprétation erronée du concept de l'intention de la loi. Il ne faut pas chercher plus loin que les mots pour interpréter la loi mais s'en tenir précisément à ces mots, dans leur contexte. Ces mots ne sont pas des mots inopportuns qui empêchent d'exprimer «l'intention de la Loi»; au contraire, ils sont la base même qui permet de comprendre les pouvoirs que le Parlement délègue à son représentant.



Le libellé de la Loi ne permet pas à un règlement de soustraire un engrais à l'application totale ou partielle du règlement. .

Le Comité voudrait que vous réexaminiez la question.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

**TRADUCTION**

Le 23 juin 1995

Monsieur Edgar Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
140, rue Wellington  
Ottawa, Ontario K1A 0A4

**Objet :** DORS/92-721, Règlement sur les engrais - Modification  
DORS/92-585, Décret général de modification, 1992  
(ministère de l'Agriculture)

Monsieur,

La présente fait suite à ma lettre du 21 mars et répond à vos lettres du 21 février 1995.

Dans votre lettre concernant le DORS/92-721, vous demandiez (relativement à ce DORS) si le pouvoir de soustraire un engrais à l'application d'un règlement est sous-entendu dans celui de prendre des règlements pour soustraire un engrais à une disposition de la *Loi sur les engrais*.

Je ne suis pas d'accord pour dire que les mots «pour l'application de l'alinéa 3b) de la Loi» n'ont aucun effet. Il s'agit plutôt d'une disposition générale dont le paragraphe 11(2) du Règlement n'est qu'un des exemples importants. La dérogation à cette disposition générale est justifiée par l'alinéa 5d) de la Loi, et il est clair qu'une délimitation plus précise de cette exemption particulière serait également permise. Cependant, toute tentative d'outrepasser les limites d'une disposition de la Loi ne devrait pas être permise.

Je vous prierais de revoir ma lettre de mars 1995 en pensant à l'applicabilité générale de l'alinéa 3b) de la Loi et à la dérogation au paragraphe 11(2) du Règlement autorisée par l'alinéa 5d) de la Loi. Je donnerai suite aux questions soulevées au sujet de ces deux textes réglementaires après avoir reçu votre réponse.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint

## TRADUCTION

Le 12 juillet 1995

Monsieur Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Production et inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire  
59, prom. Camelot  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0Y9

Notre dossier : DORS/92-721, Règlement sur les engrais -  
Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 23 juin 1995.

Si je suis bien votre raisonnement, vous invoquez tout d'abord l'alinéa 5d) de la Loi sur les engrais qui permet de prendre des règlements pour «soustraire tout engrais ou supplément ou toute personne à l'application, en tout ou en partie, de la présente loi». Vous dites ensuite que, puisque l'alinéa 5d) permet de déroger à une disposition de la Loi, elle permet sûrement une exemption plus précise. Vous soutenez que la dérogation à un règlement particulier, comme vous voudriez que nous interprétions le libellé du paragraphe 5(5.1) du Règlement, ne constitue qu'une exemption plus précise. Vous concluez que ce sont les tentatives de dépasser les limites d'une disposition de la Loi qui ne devraient pas être permises.

Ce sur quoi le Comité n'est pas d'accord dans votre argumentation, c'est le fait que vous supposiez que le droit de déroger à l'application d'une disposition de la Loi sous-entend nécessairement le droit de déroger à un aspect plus précis de la loi (par exemple un règlement). Plusieurs bonnes raisons qui, en général, ont déjà été identifiées dans la correspondance,



expliquent pourquoi il en est ainsi. Premièrement, il n'y a aucune raison dans la loi ni aucune logique qui font que le Parlement ne pourrait pas décider, en vertu d'une Loi donnée, qu'il préfère ne permettre que des exemptions plus générales, c'est-à-dire rien de plus précis qu'une disposition de la Loi. Autrement dit, le Parlement peut décider de fixer une limite aussi bien à un point précis de la Loi que plus généralement. Deuxièmement, un examen des mesures adoptées par le Parlement révèle que dans d'autres circonstances, il autorise expressément des exemptions du règlement ou d'une disposition de celui-ci. La présence d'un tel pouvoir dans d'autres lois et son absence dans la *Loi sur les engrais* confirment que ce pouvoir n'est pas conféré en vertu de la *Loi sur les engrais*. Autrement dit, l'alinéa 5d) de la Loi fixe une limite à «un point plus précis». Si le ministère veut avoir le pouvoir d'accorder des exemptions au règlement, le gouvernement peut demander une modification appropriée au Parlement. Cependant, de la façon dont la Loi est actuellement libellée, la seule exemption permise est une exemption de la Loi, en tout ou en partie, et, par conséquent, la dérogation à une disposition du règlement outrepassa le pouvoir accordé. Le paragraphe 5(5.1) du Règlement (en supposant que le libellé que vous proposez en faisait partie) constitue précisément «une tentative d'outrepasser les limites d'une disposition de la Loi», ce qui n'est pas permis.

J'attends votre réponse à la lettre du 21 février 1995 qui sera soumise à l'examen du Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

\al

## TRADUCTION

Le 24 août 1995

Monsieur E. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
140, rue Wellington  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

**Objet :** DORS/92-585 et DORS/92-721 concernant le Règlement sur les engrais

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 12 juillet 1995, du 21 février 1995, du 25 mai 1994 et des 14 et 15 février 1994.

Aux fins de l'examen de la constitutionnalité du DORS/92-721 (ajout du paragraphe 5(5.1) au *Règlement sur les engrais*) et du DORS/92-585 (abrogation et remplacement du paragraphe 3.1(1) du *Règlement sur les engrais* et ajout, à ce règlement, du paragraphe 16(4.1)), il pourrait être avantageux de se concentrer sur les questions réelles.

Si je comprends bien, votre position repose sur deux hypothèses. Premièrement, la loi doit prévoir un pouvoir précis de réglementation pour exempter une personne ou un produit de l'application des règlements pris en vertu de cette loi. Autrement dit, on ne peut «abroger» des règlements pris selon la procédure prévue à moins que la loi ne renferme de pouvoir de réglementation précis autorisant la prise de règlements pour «abroger» des règlements pris antérieurement. Deuxièmement, une telle exemption ne peut s'appliquer qu'en totalité à moins, encore une fois, qu'une loi autorisant déjà la prise de règlements «abrogeant» d'autres règlements ne mentionne expressément les pouvoirs d'«abroger» certaines parties seulement des règlements.

Malheureusement, vous ne citez pas de jurisprudence à l'appui de cette position qui prétend représenter une déclaration générale de droit. Il est tout aussi dommage que, dans votre lettre du 21 février 1995, vous ne répondiez pas aux principaux points de ma lettre du 8 juillet 1994 selon lesquels le pouvoir relatif à ces deux textes figure aux alinéas 5b) et e) de la *Loi sur les engrais*. Il n'est pas nécessaire de s'en remettre à d'autres dispositions législatives.

J'ai examiné toutes les lettres que vous m'avez envoyées à ce jour et je n'arrive pas à comprendre comment votre position pourrait être légalement correcte en ce qui concerne la *Loi sur les engrais* et d'autres lois de réglementation.

Si vous laissez entendre qu'une fois pris, un règlement ne peut être «abrogé» et pris de nouveau à moins qu'il n'existe un pouvoir de réglementation précis à cet effet, cela va à l'encontre du paragraphe 31(4) de la *Loi sur l'interprétation* qui se lit comme suit :

«Le pouvoir de prendre des règlements comporte celui de les modifier, abroger ou remplacer, ou d'en prendre d'autres, les conditions d'exercice de ce second pouvoir restant les mêmes que celles de l'exercice du premier».

Si vous laissez entendre que le libellé des alinéas 5b) ou e) de la *Loi sur les engrais* a une portée limitée, il faudrait alors identifier la nature de ces limites. J'ai abordé la question clairement dans ma lettre du 8 juillet 1994. Vous n'en avez parlé nulle part dans votre réponse à cette lettre, le 21 février 1995, ni dans la correspondance subséquente. Pour vous remettre en contexte, je voudrais citer certains passages de ma lettre du 8 juillet 1994.

Voici ce que j'écrivais à la page 8 :

«...le pouvoir d'établir comporte celui de déterminer ce qui ne doit pas être établi. Par exemple, il n'y a pas de différence entre le fait d'indiquer dans un article que tous les engrais doivent satisfaire à certaines normes, et dans l'article suivant que cette exigence ne vise pas tel engrais, et le fait d'indiquer que les engrais, dont la liste inclut tous les engrais sauf un, doivent satisfaire aux normes prescrites. ...le premier énoncé accorde une dérogation et le second n'en accorde pas, bien que les deux textes aient le même sens.»



Toujours à la page 8, je citais des décisions rendues par les tribunaux à l'appui de cette proposition plutôt évidente :

«La question du texte habilitant nécessaire à certaines dérogations est abordée dans l'affaire Alaska Trainship Corp. v. Pacific Pilotage Authority, [1981] 1 S.C.R. 261. Bien que le litige ne portait pas sur cette question, la décision de la Division de première instance de la Cour fédérale, qui a été confirmée par la Cour suprême du Canada, l'aborde directement. L'affaire porte sur l'interprétation des dispositions de la *Loi sur le pilotage* relatives au pouvoir de réglementation et aux règlements établis sous leur régime. La décision de la Division de première instance est publiée dans [1978] 1 F.C. 411. Les dispositions pertinentes de la Loi et du règlement sont citées aux pages 424 et 425. L'alinéa 14(1)b) de la *Loi sur le pilotage* stipule :

«14.(1) Une Administration peut, ...établir des règlements généraux

b) prescrivant les navires ou catégories de navires assujettis au pilotage obligatoire;»

Le règlement pris en vertu de cette disposition habilitante stipule :

«9.(1) Sous réserve des dispositions du paragraphe (2),

- a) tout navire d'une jauge brute supérieure à 350 tonnes,
- b) tout remorqueur dont la jauge brute et ajoutée à celle du remorqué est supérieure à 350 tonnes, ou
- c) tout yacht d'une jauge brute supérieure à 250 tonnes est assujetti au pilotage obligatoire.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux navires

a) immatriculés au Canada

- (i) qui appartiennent à Sa Majesté du chef du Canada et non employés à des fins commerciales,
- (ii) qui sont affectés à la pêche commerciale, ou

(iii) qui font des voyages dans la région ou entre tout endroit dans la région et tout endroit sur la côte ouest des États-Unis non au sud de San Francisco ni à l'ouest de Cook Inlet en Alaska, si le capitaine ou l'officier de quart à la passerelle de ces navires est titulaire d'un certificat de capacité de la catégorie et de la classe appropriées, attribué par le ministre des Transports ou reconnu par lui aux fins du paragraphe 130(1) de la *Loi sur la marine marchande du Canada* et a été régulièrement employé en qualité de capitaine ou d'officier de quart à la passerelle à bord d'un navire faisant des voyages entre les endroits décrits dans le présent sous-alinéa, durant les dix-huit mois qui ont précédé la date à laquelle le navire a fait l'objet d'une demande d'exemption conformément aux dispositions du présent paragraphe; ou

b) immatriculés aux États-Unis et qui sont affectés à la pêche commerciale.

(3) Le capitaine ou l'officier de quart à la passerelle dont il est question au sous-alinéa 2a) (iii) doit, si l'Administration l'exige, lui fournir une preuve qu'elle juge suffisante, établissant qu'il est un capitaine ou un officier de quart à la passerelle aux termes de ce sous-alinéa».

Veuillez remarquer que l'exemption créée au paragraphe 9(2) du règlement énonce des conditions applicables en tout ou en partie.

À la page 421, la cour a statué ce qui suit au sujet de la portée des dispositions habilitantes relatives aux exemptions :

«La loi requiert le «pilotage obligatoire» (alinéa 2d) de la loi) dans toutes les «zones de pilotage obligatoire» (alinéa 2e) de la loi).

Toutefois, un navire peut être dispensé du «pilotage obligatoire» de trois façons, ainsi qu'il a été dit : (1) par exemption particulière (au moyen d'un règlement édicté par une administration en vertu des pouvoirs que l'alinéa 14(1)b) lui confère;»[j'ai souligné]».

Voici également ce que j'écrivais à la page 7, à propos des exemptions partielles :

«Je citerai à ce sujet un extrait de «Delegation Legislation in Australia and New Zealand» où l'auteur, D.C. Pearce, traite, à la page 142, du pouvoir d'«interdire». Ce passage me semble applicable par analogie au pouvoir de soustraire :

«Il appert de façon générale que le pouvoir d'interdire une activité peut être exercé légitimement afin d'interdire en partie seulement une activité : voir Shire of Charlton v. Ruse .... Son Honneur a donné comme exemple de mesure législative valide l'interdiction de porter des cannes à épée dans les rues, décrétée en vertu du pouvoir d'interdire la possession de cannes à épée. Voir également Cottell v. Hagan ... où le pouvoir d'interdire la baignade près de la voie publique a été interprété comme permettant d'interdire la baignade à vue de la voie publique à certaines heures.»»

Enfin, voici ce qu'il est écrit dans le jugement rendu dans l'affaire Conseil de la tribu Carrier-Sekani c. Canada [1992], 3 F.C. 316, à la page 345, au sujet du DORS/90-729, un décret exemptant un projet particulier de l'application des lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement pris conformément à l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, l'article même qui autorise l'établissement de ces lignes directrices :



Qu'on voie dans cet arrêté une modification apportée au Décret sur les lignes directrices pour en exempter expressément le projet, ou la simple confirmation que celui-ci ne tombe pas dans son champ d'application, c'est-à-dire un simple éclaircissement, il me semble que du fait qu'il a été pris en application de l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, il était clairement autorisé par la loi. Le pouvoir d'adopter des règlements et autres textes s'entend forcément aussi du pouvoir de les clarifier ou modifier, à condition bien entendu que ce pouvoir ne soit pas exercé de façon qui irait à l'encontre de la volonté du législateur.»

Vous n'avez montré nulle part, dans votre correspondance, pourquoi ces principes et ces pouvoirs ne s'appliquent pas à la question qui nous intéresse. Pourquoi est-ce un excès de pouvoir que de prendre, en vertu de l'alinéa 5e) de la *Loi sur les engrais*, des règlements qui identifient les cas où il n'est pas nécessaire de satisfaire à des normes? Pourquoi est-ce un excès de pouvoir que de prendre, en vertu de l'alinéa 5b) de la *Loi*, des règlements qui identifient les cas où l'enregistrement n'est pas requis ou les cas où différents types d'enregistrement s'appliquent?

Pour mieux comprendre votre raisonnement, j'ai examiné deux possibilités. Premièrement (et ce n'est qu'une supposition de ma part), lorsque la réglementation est obligatoire et non discrétionnaire, la situation pourrait, selon la conception législative, être différente, en théorie. Si vous vous basez sur cette supposition, sachez qu'elle n'est pas fondée en ce qui concerne la *Loi sur les engrais*.

J'ai pensé à cette possibilité parce que, dans votre lettre du 15 février 1994, vous laissez entendre que l'enregistrement en vertu de la *Loi sur les engrais* est obligatoire (à la page 2) : «Cependant, l'article 3 de la *Loi* exige [c'est moi qui souligne] non seulement qu'un engrais soit enregistré mais aussi...»; et, à la page 3 : «[le paragraphe 5(5.1) permet à certains requérants] de se soustraire aux exigences législatives [c'est moi qui souligne] ...qui régissent l'enregistrement». Ce n'est pas exact.

L'article 3 de la *Loi sur les engrais* n'exige pas l'enregistrement. Il exige simplement qu'un engrais soit enregistré conformément aux règlements. Cela n'oblige pas à établir un système d'enregistrement. En fait, il est théoriquement possible qu'aucun règlement concernant l'enregistrement ne puisse être pris auquel cas un engrais pourrait être vendu ou importé au Canada sans restriction à cet égard. La façon dont le système d'enregistrement est établi, les engrais qui y sont assujettis, les conditions à respecter et autres sont autant de facteurs déterminés par la portée des règlements qui est régie par le libellé de l'alinéa 5b) de la Loi. Il en va de même pour les normes, la portée étant établie en vertu de l'alinéa 5e) de la Loi. Dans ces deux cas, le fait de «prendre» et d'«abroger» des règlements relève entièrement de ces dispositions.

Deuxièmement, dans une lettre du 21 février 1995, vous citez l'alinéa 32n) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* («LPAC») et l'alinéa 20n) de la *Loi sur l'inspection des viandes* («LIP») qui autorisent des exemptions «de l'application totale ou partielle de la présente loi ou de ses règlements» à l'appui de la proposition selon laquelle lorsque le Parlement veut «que le pouvoir de dérogation s'applique aux règlements, il le dit clairement». Vous semblez en conclure que, si les mots en question (c'est-à-dire la dérogation à des règlements) ne figurent pas dans le texte, l'intention est, automatiquement, de nier l'existence de pouvoirs qui, autrement, s'appliquent.

Cette supposition n'est pas fondée en droit. Permettez-moi de citer un exemple.

L'alinéa 5a) de la *Loi sur les engrais* permet que des règlements soient pris pour «prescrire la forme des demandes d'enregistrement et les renseignements qui doivent les accompagner». Insinuez-vous que, sans ce pouvoir, nous ne pourrions pas demander qu'une demande soit présentée et que des renseignements soient fournis, en vertu de l'alinéa 5b) (pouvoir de «régir l'enregistrement des engrais») pour nous permettre de prendre une décision? À mon avis, avec ou sans l'alinéa 5a), ce que nous pouvons demander en ce qui concerne l'enregistrement d'un produit est déterminé par la portée du mot «régir» à l'alinéa 5b) et par l'intention générale de la Loi. L'alinéa 5a) dit clairement ce qui pourrait être fait sans cela, de toute façon.



S'il en allait autrement, tout notre système d'enregistrement des établissements en vertu de la LPAC s'effondrerait. En vertu de cette loi, aucune disposition n'autorise expressément à solliciter la présentation de demandes d'enregistrement des établissements ou des renseignements qui doivent les accompagner. Cela signifie-t-il que le Parlement voulait que les établissements soient enregistrés mais ne voulait pas que des demandes soient présentées à cet égard ou que des renseignements soient fournis? Devrais-je conclure, pour paraphraser vos propos, que «lorsque [le Parlement] veut qu'un pouvoir s'applique à la présentation des demandes et des renseignements qui doivent les accompagner, il le dit clairement [comme dans la *Loi sur les engrais*]? Y a-t-il un meilleur moyen de déjouer les intentions du Parlement que d'insister pour qu'il en doive en être ainsi? Chose certaine, le pouvoir requis pour solliciter une demande et les renseignements pertinents figure à l'alinéa 32b) (qui porte sur la réglementation pour régir l'agrément des établissements) et dans l'intention générale de la LPAC.

Cela dit, je propose que nous passions maintenant à la question de la constitutionnalité du DORS/90-721 (ajout du paragraphe 5(5.1) au *Règlement sur les engrais*) et du DORS/92-585 (abrogation et remplacement du paragraphe 3.1(1) du *Règlement sur les engrais* et ajout, à ce règlement, du paragraphe 16(4.1)).

Dans votre lettre du 15 février 1994, vous dites, à la page 2, que

«ces modifications [c'est-à-dire le DORS/92-721] ne constituent pas vraiment un exercice du pouvoir de prendre un règlement pour «régir l'enregistrement», ce qui est manifestement la disposition qu'on tente d'invoquer. Le but véritable de ces modifications est d'exempter dans une certaine mesure certains engrais des normes réglementaires [c'est vous qui soulignez] et des règles [c'est vous qui soulignez] régissant l'enregistrement.»

J'ai essayé, en vain, de comprendre pourquoi vous aviez souligné ces mots. La seule explication, à mon avis, c'est, comme je le supposais un peu plus tôt, que vous prenez la nature discrétionnaire des règlements pris en vertu de la *Loi sur les engrais* pour quelque chose d'obligatoire. Vous faites erreur.



Si je fais exception des mots soulignés, votre déclaration demeure tout aussi embrouillante. Permettez-moi d'en clarifier les éléments. - Premièrement, «ces modifications [c'est-à-dire le DORS/92-721]» constituent vraiment «un exercice du pouvoir de prendre un règlement pour «régir l'enregistrement». C'est leur «but véritable». L'objectif visé par le nouveau paragraphe 5(5.1) est de modifier l'actuel système d'enregistrement en le scindant en deux. Un type d'enregistrement sera accordé lorsque l'engrais satisfait à toutes les normes en vigueur, un autre, lorsque l'engrais ne satisfait pas à ces normes. Il est assez facile de comprendre que c'est exactement ce que les pouvoirs de réglementation envisagent en vertu de l'autorité conférée à l'alinéa 5b). Il n'est pas interdit d'exempter «dans une certaine mesure ...des règles [c'est vous qui soulignez] régissant l'enregistrement», peu importe ce que signifie ce soulignement, parce qu'il n'y a rien actuellement dans les «règles régissant l'enregistrement» qui ne puisse être modifié en vertu de l'alinéa 5b). L'alinéa 5b) concerne le pouvoir d'«établir» et celui de déterminer «ce qui ne doit pas être établi».

Deuxièmement, pour «exempter dans une certaine mesure certains engrais des normes réglementaires [c'est vous qui soulignez]», il n'est pas nécessaire de recourir directement à l'alinéa 5b) de la Loi; on peut le faire en invoquant l'alinéa 5e) de la Loi qui, comme l'alinéa 5b) pour l'enregistrement, concerne le pouvoir d'«établir» et celui de déterminer «ce qui ne doit pas être établi» en ce qui concerne les normes.

En fait, l'une des lacunes du DORS/92-721, c'est de ne pas proposer de mesure intermédiaire à prendre avant d'en arriver à l'objectif final de cette modification. En effet, lorsque des normes sont établies, en vertu de l'alinéa 3b) de la Loi, «sont interdites la vente et l'importation ...d'engrais ...qui ne sont pas conformes aux normes réglementaires». À cette fin, il est nécessaire de modifier les règlements relatifs aux normes sinon, tandis que les engrais qui sont assujettis au paragraphe 5(5.1) du règlement satisfont aux exigences de l'alinéa 3a) de la Loi (c'est-à-dire qu'ils sont enregistrés conformément aux règlements), ces engrais ne satisfont pas aux exigences de l'alinéa 3b) de la Loi (conformité aux normes) et risquent de ne pas pouvoir être mis en marché.

Malheureusement, le DORS/92-721 ne traite pas ouvertement de ce problème. Ce n'est pas une question de constitutionnalité, mais un simple oubli dans le libellé que l'on peut facilement corriger. Il me semble que l'on pourrait régler la question premièrement en supprimant (conformément à l'alinéa 5b) de la Loi) du début du paragraphe 5(5.1) du règlement les mots «lorsqu'un engrais ou un supplément ne satisfait pas aux exigences du présent règlement» et, deuxièmement, en prenant un règlement, conformément à l'alinéa 5e) de la Loi, qui se lirait à peu près comme suit :

«x. Les articles 10 à 14 ne s'appliquent pas à un engrais ou à un supplément enregistré conformément au paragraphe 5(5.1).

x.1. Nonobstant l'article x, un engrais ou un supplément doit respecter les normes de sécurité énoncées à l'article 11».

Vous remarquerez que je me suis inspiré de l'affaire Alaska Trainship Corp.c. Pacific Pilotage Authority dont j'ai parlé précédemment.

Vous remarquerez également que ce n'est pas la première fois que je souligne les lacunes, à cet égard, du DORS/92-721. Je l'ai déjà fait dans des lettres antérieures dans lesquelles je disais que l'on pourrait éviter la modification proposée en s'en remettant à la façon dont la loi interprète les dispositions actuelles et que cela pourrait aboutir aux mêmes résultats.

À la réflexion, c'est le résultat, quoique atteint, qui me porte à demander à mon personnel de revoir cette question parce qu'il semble qu'une possibilité imprévue s'offre aux requérants potentiels qui peuvent soutenir qu'ils ont droit à l'enregistrement en vertu du paragraphe 5(5.1) du règlement même s'il n'y a pas conformité à des normes (autres que des normes de sécurité) au lieu de l'absence de conformité prévue, à cet égard, avec le paragraphe 11(2) du règlement seulement. Il s'agit toutefois d'une question de politique et non de constitutionnalité.

En résumé, il n'y a rien dans les dispositions du paragraphe 5(5.1) du règlement qui permette de conclure que cette disposition outrepassse les pouvoirs conférés par la *Loi sur les engrais* et ses règlements d'application.



Je voudrais maintenant parler du DORS/92-585. Cette modification prend sa source dans le DORS/88-353 qui, de l'avis du conseiller juridique du Comité à l'époque, Jacques Rousseau, outrepassait les pouvoirs conférés par la loi. Dans sa lettre du 24 août 1988 adressée à mon prédécesseur, M. McGowan, M. Rousseau écrivait ceci : «La disposition concernant cette exemption [c'est-à-dire le DORS/88-353] se trouve à l'alinéa 4d) de la Loi : «Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements ...visant à soustraire...»».

Après un échange de correspondance, M. McGowan reconnaissait, dans sa lettre du 20 septembre 1990 adressée à M. Rousseau, que «la *Loi sur les engrais chimiques* (alinéa 5d)) [portant sur les exemptions] ne permet pas d'imposer les conditions qui sont énoncées au paragraphe 3.1(1) du *Règlement sur les engrais*».

Je reconnais, comme vous, que le DORS/92-585 est fondamentalement identique au DORS/88-585. Cependant, ni l'un ni l'autre n'est *ultra vires* même si, en toute honnêteté, je préfère ce dernier en raison de sa simplicité. Je le trouve moins embrouillant. Il est dommage que, vu l'insistance de M. Rousseau, mon personnel ait jugé nécessaire de remanier cette disposition.

Pour confirmer la constitutionnalité des deux DORS, je pense qu'il suffit de souligner que ce que j'ai déjà dit à propos du DORS/92-721 vaut également pour le DORS/92-585. Il ne s'agit pas de savoir si l'on peut ou non invoquer l'alinéa 5d) de la *Loi sur les engrais* en ce qui concerne cette modification. Cette modification se fonde sur le pouvoir conféré à l'alinéa 5b) de la Loi. Elle identifie les circonstances dans lesquelles l'enregistrement n'est pas requis. Sa portée est définie par le mot «régir» utilisé dans cet alinéa et par l'intention de la Loi. À mon avis, les deux appuient cette modification.

Cette modification ne fait qu'alléger ce qui, autrement, serait un fardeau pour l'assujetti. L'ancien paragraphe 3.1(1) du règlement rend l'article 5 du règlement inapplicable si les conditions énoncées (qui figurent actuellement dans le paragraphe 16(4.1)) sont remplies. Si ce n'était de cette disposition, il faudrait enregistrer les engrais préparés d'après la formule du client et contenant un pesticide enregistré conformément à la *Loi sur les produits antiparasitaires*. Cela signifie qu'il faudrait notamment, en vertu de paragraphe 5(3) du règlement, accompagner toute demande de "trois copies de l'étiquette que l'on a l'intention d'utiliser pour l'engrais et qui est visé par la demande".



La modification prévoit qu'un assujetti visé par cette modification pourrait décider, au lieu de se conformer à l'article 5 (qui prévoit l'envoi de trois copies de l'étiquette), de simplement conserver une copie de l'étiquette pendant un an. Essentiellement, cela équivaut à dire que, pour ne pas être soumise aux exigences de l'article 5 du règlement, l'information, autrement pertinente à l'objet de l'enregistrement, doit être envoyée à l'organisme de réglementation sur demande et non à une étape préalablement déterminée du processus. C'est tout à fait conforme à la réglementation à une fin précise, cela cadre avec l'objet de l'enregistrement et respecte la signification du mot «régir» employé à l'alinéa 5b) de la *Loi sur les engrais*.

Espérant que ces explications sauront répondre à votre demande, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint

c.c.: M. Pankowski, Services juridiques

## APPENDIX J



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

February 21, 1995

Dr. Art Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Department of Agriculture and Agri-Food  
59 Camelot Drive  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/92-585, Department of Agriculture Omnibus  
Amendment Order, 1992

---

The Joint Committee considered this instrument at its meeting of February 16, 1995, and is of the view that section 16(4.1) of the Fertilizer Regulations is not authorized by the Act.

Your letter of March 25, 1994, argues that a power to make regulations "respecting ... labelling of packages" would authorize the provision requiring the keeping of customer names and addresses. It cites the Second Edition of E.A. Driedger's The Construction of Statutes to the effect that authority to make regulations with respect to a subject matter is a broad power and includes power to make any regulation "for a purpose coming within the defined subject". Your letter then refers to an example which Driedger gives a little later in his text where he argues that a power to make regulations for the purpose of restricting export might well extend so far as to authorize a regulation requiring dealers to make returns showing stocks on hand.

That argument confuses two types of enabling powers. The power given is not a power to make regulations for a particular purpose. It is a power to make regulations

respecting a **subject matter**. Thus the example cited in your letter is not analogous to the present situation.

The subject matter of section 16(4.1) is record-keeping, not labelling, and record-keeping is generally treated by Parliament as a separate subject matter. In the Canada Agricultural Products Act, for example, section 32(a) authorizes regulations "respecting ... labels" and section 32(b)(i) authorizes regulations "prescribing the records to be kept".

Even the example cited from Driedger's text would not seem to go as far as is claimed. There is no doubt that a power to make regulations respecting labelling of packages is broader than, for example, a power to prescribe the form of a label or a power to require labelling in a prescribed manner. However, any regulation made under a power to make regulations respecting labelling of packages must still have a substantial and clear connection with the subject, i.e. labelling of packages. Driedger's views do not imply anything else. In the example he gives, he suggests a regulation requiring the making of returns of information "might well be necessary for the purpose of restricting export". In other words, his example only suggests that a power to make regulations for a purpose includes the power to make regulations in relation to necessarily incidental matters. In this particular case, it seems that a regulation requiring the keeping of records (including customer names and addresses) is not essential in order for the Department to make regulations respecting labelling.

In other words, the power to make regulations "respecting labelling" clearly does not expressly authorize section 16(4.1) which concerns a different subject matter than labelling. Further, it cannot be said that it is necessary to make a regulation such as section 16(4.1) in order to make regulations respecting labelling, i.e. authority to make this regulation is not implied in the power given.

The Committee would appreciate your reconsideration of this matter, perhaps especially in light of the department's earlier agreement that "the Fertilizers Act does not provide authority" to impose such an obligation.

Yours truly,



Edgar H. Schmidt  
Counsel

/cs



## ANNEXE J

Le 21 février 1995

**TRADUCTION**

Monsieur Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction de la production et  
de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
et de l'Agro-alimentaire  
59, promenade Camelot  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0Y9

Notre référence : DORS/92-585, Décret général de modification, 1992  
(ministère de l'Agriculture)

---

Monsieur,

Le Comité mixte a examiné le décret susmentionné à sa séance du 16 février 1995 et est d'avis que le paragraphe 16(4.1) du Règlement sur les engrais n'est pas autorisé par la Loi.

Dans votre lettre du 25 mars 1994, vous soutenez que le pouvoir de prendre des règlements «concernant ... l'étiquetage des emballages» valide la disposition exigeant de conserver les nom et adresse des clients. Pour étayer votre argument, vous citez la seconde édition de The Construction of Statutes, de E. A. Driedger, selon lequel le pouvoir de prendre des règlements visant un objet donné est large et englobe celui de prendre des règlements «dont les fins sont prévues dans la définition de l'objet visé». Vous faites ensuite état d'un exemple que Driedger donne dans un autre passage de son ouvrage, où il fait valoir que le pouvoir de prendre un règlement **dans le but de** restreindre les exportations pourrait même servir à autoriser un règlement obligeant les vendeurs à produire des rapports indiquant ce qu'ils ont en stock.

Vous confondez là deux types de pouvoir habilitant. Le pouvoir conféré ici n'est pas celui de prendre des règlements dans un but précis, mais celui de prendre des règlements en une **matière** précise. En conséquence, l'exemple donné dans votre lettre ne s'applique pas à la situation qui nous occupe.

L'objet du paragraphe 16(4.1) n'est pas l'étiquetage, mais la conservation de livres, que le Parlement considère en général comme un objet distinct en soi. Par exemple, l'alinéa 32a) de la Loi sur les produits agricoles au Canada autorise à prendre

des règlements «en matière d'étiquetage», tandis qu'aux termes du sous-alinéa 32b)(i), le gouverneur en conseil peut par règlement «déterminer les livres à conserver».

Même l'exemple de Driedger que vous citez ne semble pas être aussi habilitant que vous le croyez. On ne peut contester que le pouvoir de prendre des règlements en matière d'étiquetage des emballages est plus large que, par exemple, celui de prescrire la forme d'une étiquette ou d'exiger qu'un emballage soit étiqueté de la manière prescrite, mais il reste qu'il doit toujours y avoir un lien concret et clair entre un règlement pris en vertu d'un pouvoir de réglementation en matière d'étiquetage des emballages et l'objet visé, à savoir, justement, l'étiquetage des emballages. L'opinion de Driedger n'implique rien d'autre. Dans l'exemple qu'il donne, il affirme que «pour limiter les exportations, il pourrait bien s'avérer nécessaire» de prendre un règlement exigeant la production de renseignements dans des rapports. Autrement dit, son exemple ne donne à comprendre qu'une chose : que le pouvoir de prendre des règlements à une fin donnée englobe celui de prendre des règlements visant des objets nécessairement connexes. Or, en l'occurrence, il semble que le ministère n'a pas besoin, pour prendre des règlements en matière d'étiquetage, d'un règlement qui exige la conservation de livres (notamment les nom et adresse de chaque client visé).

Autrement dit, il est clair que le pouvoir de prendre des règlements «en matière d'étiquetage» n'autorise pas expressément le paragraphe 16(4.1) du Règlement, qui ne porte pas sur l'étiquetage. De plus, on ne peut soutenir que pour prendre un règlement en matière d'étiquetage, il faut d'abord en prendre un du genre de celui qui est énoncé au paragraphe 16(4.1). En effet, le pouvoir de prendre ce règlement n'est pas implicite dans le pouvoir conféré.

Le Comité vous saurait gré de bien vouloir reconsidérer la question, d'autant plus que le ministère a déjà reconnu que «la Loi sur les engrais ne confère pas le pouvoir» d'imposer une telle obligation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

/cs

## APPENDIX K

SOR/93-159

## HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT

## Health of Animals Act

P.C. 1993-611

---

February 16, 1994

1. This instrument takes action with respect to the concerns raised in connection with the instrument registered as SOR/86-812 (before the Joint Committee on May 14, 1987, and August 12, 1992).

2. Additional concerns with respect to this instrument are dealt with in the attached correspondence.

EHS/cs





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSIN THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995 0751COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONAU SÉNAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995 0751

March 7, 1994

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Room 409,  
930 Carling Avenue,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0C5

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/93-159, Health of Animals Regulations,  
amendment

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Standing Joint Committee and would appreciate your consideration of and response to the following matters.

Section 70(1) section prohibits the export by vessel or aircraft of any animal that is not exempt from the application of section 19 of the Act unless it has been inspected by a veterinary inspector at the port of embarkation.

I fail to see what this section adds to the Act which in sections 19(1) and 19(2) requires an animal be presented to a veterinary inspector in such manner and under such conditions as the veterinary inspector considers necessary to carry out the inspection at the place where the animal is to board the vessel or aircraft. Section 70(1) is redundant at best and at worst an illegal attempt to make subordinate legislation in relation to a subject on which Parliament has already expressed itself.

Section 70(2) requires a person to whom a certificate has been given to produce it to a customs officer or peace officer on request. First, the Act already provides for the production of certificates for inspection in section 38(1)(e). That section gives an inspector or officer the power to require any person to produce for inspection any document that the inspector or officer believes on reasonable grounds contains any information relevant to the administration of the Act or regulations. To the extent, therefore, that section 70(2) of these Regulations relates generally to the need to produce documents for inspection, this section is again an attempt to regulate in an area where Parliament has already expressed its will.

Secondly, while the Act imposes a duty to produce documents to an inspector or officer, as those terms are defined in the Act, section 70(2) imposes such a duty in favour of customs officers and peace officers. Peace officers are, by section 35(3) of the Act, assigned only an assisting role in the enforcement of the Act. Customs officers are not separately mentioned at all in the Act, perhaps because they are peace officers while performing their duties under the Customs Act, though not otherwise (see paragraph (d) of the definition of "peace officer" in the Criminal Code). Therefore, to the extent that this section seeks to extend the duties imposed by the Act in favour of new enforcement officials it goes beyond redundancy to illegality.

Would you not agree that both section 70(1) and section 70(2) ought to be revoked?

Yours truly,



Edgar H. Schmidt  
Counsel

/cs



Agriculture  
Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale  
Production et inspection des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

MAY 13 1994

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

This is with reference to your letter of March 7, 1994 concerning SOR/93-159, Health of Animals Regulations amendment.

After consultation with Legal Services/Agriculture my staff inform me that Subsection 70(1) of the Health of Animals Regulations was placed in the Regulations to meet the needs presented by the wording of subsection 19(2) of the *Health of Animals Act*.

Section 19 of the *Health of Animals Act* does not provide authority to inspectors to inspect animals, although it does require anyone wishing to export certain animals to produce a certificate proving an inspection was carried out. Subsection 70(1) was drafted to provide the inspection requirement and was made under the authority given by paragraph 64(1)(a) of the *Health of Animals Act*, to prohibit or regulate the export or possession of animals.

Subsection 70(2) of the Health of Animals Regulations was made under the same authority provided by paragraph 64(1)(a) to regulate the export and possession of animals. The subsection imposes a duty on the exporter to produce the certificate described in 19(1)(b) to Customs officers. This duty is imposed on the exporter in order to ensure that Customs officers can determine whether the certificate has been obtained and if not to

Canada

RECEIVED / REÇU

MAY 17 1994

REGULATIONS  
RÈGLEMENTATION



take action to detain the animals as is required of the chief officer of Customs by Subsection 19(5). Peace officers are included in subsection 70(2) because they frequently are present in the smaller ports and perform certain duties for Customs.

Section 38(1)(e) is not applicable in this case because it applies only to inspectors appointed or designated under the *Health of Animals Act*. Neither Customs officers nor peace officers are inspectors under the *Health of Animals Act*.

Customs officers are mentioned separately in the Act. As described above, section 19 of the Act mentions the Chief Officer of Customs in both paragraph (3)(b) and subsection (5) of Section 19. Subsection 16(1) of the *Health of Animals Act* also mentions Customs inspectors as separate entities from inspectors appointed under the *Health of Animals Act*.

As a result of the above considerations and on the advice of our Legal staff, section 70 will not be revoked.

Yours sincerely,



A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

c.c. M. Nicholson



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONs/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

June 2, 1994

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Room 409,  
930 Carling Avenue,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0C5

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/93-159, Health of Animals Regulations,  
amendment

I have your letter of May 13, 1994, for which I thank you.

You say section 19 of the Health of Animals Act does not provide authority for inspectors to inspect animals, while suggesting that section 70(1) of the Regulations does. Please consider again what they provide. Sections 19(1) and (2) provide as follows:

"19. (1) No person shall export an animal from Canada by vessel or aircraft unless

(a) prior notice of the export of the animal has been given to a customs officer in charge of the place where the animal is to board the vessel or aircraft and the animal has been presented to a veterinary inspector in accordance with subsection (2) at that place; and

(b) a certificate of the veterinary inspector has been received by the person certifying that all

the prescribed requirements respecting the health, protection and transportation of the animal have been complied with.

(2) An animal that is required to be inspected shall be presented in such manner and under such conditions as the veterinary inspector considers necessary to carry out the inspection."

The essence of this section is a prohibition on export by vessel or aircraft unless the animal is presented for inspection and the exporter has received an inspection certificate certifying compliance with prescribed requirements. The power to inspect is obviously implied in section 19 and also granted expressly in section 38(1) of the Act.

Section 70(1) of the Regulations provides

"70. (1) No person shall export from Canada by vessel or aircraft any animal that is not exempt from section 19 of the Act, unless the animal has been inspected by a veterinary inspector at the port of embarkation so that the veterinary inspector can, for the purpose of issuing a certificate referred to in paragraph 19(1)(b) of the Act, determine whether the requirements referred to in that paragraph have been complied with."

This section, identically to section 19(1) of the Act, is a prohibition on export by vessel or aircraft unless the animal is inspected so that an inspection certificate can be issued. It merely repeats in a slightly different form what is already contained in that section of the Act. They deal with precisely the same subject matter. You suggest in your letter that section 70(1) of the Regulations provides authority to inspectors to conduct an inspection. However, section 70(1) does not provide authority to inspectors to conduct an inspection except by implication, precisely the same case as in section 19 of the Act. [Incidentally, I should point out that a regulation purporting to authorize inspectors to carry out an inspection would not be an authorized regulation, since the question of what authority an inspector is to have is also already dealt with by Parliament in the Act in section 38.]

You say further that section 70(1) was "drafted to provide the inspection requirement". Parliament chose to deal with this precise situation by providing that an exporter must present the animal for inspection and obtain an inspection certificate. Parliament chose not to impose directly on the exporter an obligation outside the



exporter's control or knowledge. The exporter controls presentation for inspection, and can know with certainty whether or not he or she has received an inspection certificate. Whether an inspector actually carries out an inspection prior to issuing a certificate is not necessarily something the exporter is in a position to know. This is the scheme which Parliament in its wisdom has enacted. It has required the exporter to do that which is within his or her power. It has in section 38 given the inspectors the authority to do their job and carry out an inspection, and presumably it will rely on the inspectors and their supervisors to ensure that inspectors are not issuing certificates without having actually performed inspections. It is not permissible for the Regulations to alter the scheme implemented by Parliament by imposing a condition that an animal be inspected by a veterinary inspector.

With respect to section 70(2) of the Regulations, my point generally respecting the obligation to produce a certificate for inspection was that this obligation is already provided for by Parliament, in section 38(1)(e) of the Act, when it gave to inspectors the power to

"(e) require any person to produce for inspection or copying, in whole or in part, any record or document that the inspector believes on reasonable grounds contains any information relevant to the administration of this Act or the regulations".


Where Parliament gives a power to require production, by necessary implication it imposes an obligation to produce for inspection.

As for the second objectionable aspect of section 70(2), your legal advisors have almost caught the point, but have stood it on its head. The very essence of the second problem with section 70(2) is that it imposes an obligation to produce documents in favour of persons other than the persons Parliament has selected. The point is that if Parliament says "inspectors and officers" shall be responsible for the enforcement of this Act, grants to them certain powers, and imposes on citizens certain obligations to co-operate with such officials in the performance of their duties, it is not within the power of Parliament's delegate under the general wording of section 64(1)(a) of the Act to alter what Parliament has provided. Parliament has not seen fit, in this Act, to give to peace officers the powers of section 38. Whether they might have similar or identical powers under some other Act is an open question. However, in this Act, it is "inspectors and officers" to whom Parliament has given a power to require a person to produce a document for inspection, not peace officers and

not customs officers. Should the Department find Parliament's provisions unsatisfactory, its Minister can put forward a bill seeking an amendment. However, the distinction between Parliament and its delegates remains significant. Parliament, subject to the Constitution, makes whatever laws it chooses. Its delegates, however, make only such laws as they have been authorized to make, not whatever they may consider desirable.

The authority given by section 64(1)(a) is only the authority to "carry out the purposes and provisions of th[e] Act", not the authority to duplicate the provisions of the Act nor the authority to amend the Act. I would ask you to reconsider this matter in light of the further clarification of the concerns contained in this letter and to advise what your position is after such reconsideration.

Yours truly,



Edgar H. Schmidt  
Counsel

/cs



Agriculture  
Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale,  
Production et inspection des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

NOV 15 1994

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

NOV 16 1994

REGULATIONS  
RÈGLEMENTATION

Dear Mr. Schmidt:

This is in reply to your letter of June 2, 1994,  
concerning the Health of Animals Act, Health of Animals  
Regulations Amendment - SOR/93-159.

I believe there has been some misunderstanding as to the  
explanation contained in my earlier letter of  
May 13, 1994. Section 19 of the Health of Animals Act  
does provide "authority" for inspectors to inspect  
animals.

However, it does not "require" that all animals be  
inspected. Paragraph 19(1)(a) prohibits the export by  
vessel or aircraft of an animal unless prior notice of  
the export has been given to a Customs officer, etc., and  
"the animal has been presented to a veterinary inspector  
in accordance with subsection (2) at that place".  
Subsection 19(2) states only that "an animal that is  
required to be inspected..." shall be presented to an  
inspector.

There is no requirement in the Section for inspection and  
accordingly, the requirement is contained in subsection  
70(1) of the Health of Animals Regulations.

Perhaps the difficulty arises from the difference between  
the French and English versions of subsection 19(2). The  
French version of Subsection 19(2) simply provides that  
the presentation to a veterinarian is to be done in  
accordance with the conditions, etc., judged necessary by  
the inspector. However, both language versions have  
equal force and effect and the English version expresses

Canada



the desired intent, namely, that only animals subsequently specified in regulations are to be inspected at that time.

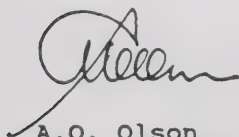
There is no doubt that the inspector has the authority to inspect, however, there is no requirement for the exporter to present his animal under subsection 19(2) unless required to do so, and that requirement is contained in subsection 70(1). Subsection 70(1) of the Regulations is not identical to Subsection 19(1) of the Act. Subsection 70(1) of the Regulations does not provide authority for inspectors to conduct an inspection, but rather is a prohibition to exporters against exporting unless the animal has been inspected.

With respect to the imposition of conditions on the export of animals, there is full authority for the Governor General in Council to make such regulations by virtue of paragraph 64(1)(a) of the Act. There has been no alteration of the scheme implemented by Parliament through Regulations in this case.

As previously mentioned, "Customs officers" are referred to in both Section 16 and 19 of the Act, and I do not agree with your second objection to subsection 70(2) of the Regulations. There is a complete difference between the power of inspectors to require documentation and the "requirement" imposed on exporters to produce documentation to persons specified in the Regulations including Customs Officers and Peace Officers under the power to make Regulations in paragraph 64(1)(a) of the Act.

I trust the foregoing answers satisfactorily the questions raised in your letter.

Yours sincerely,



A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE K

## TRADUCTION

DORS/93-159

## RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX, MODIFICATION

Loi sur la santé des animaux

C.P. 1993-611

---

Le 16 février 1994

1. Ce texte réglementaire vise à répondre aux préoccupations soulevées par le texte portant l'enregistrement DORS/86-812 (déposé devant le Comité mixte le 14 mai 1987 et le 12 août 1992).

2. Il est question d'autres préoccupations relatives à ce texte dans la correspondance ci-jointe.

EHS/cs

Le 7 mars 1994

Dr. Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
Pièce 409  
930, avenue Carling  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C5

**T R A D U C T I O N**

N/Réf. : DORS/93-159, Règlement sur la santé des animaux — Modification

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

Ayant examiné le texte réglementaire en objet avant de le soumettre au Comité mixte permanent, je vous saurais gré de me faire part du fruit de vos réflexions sur ce qui suit.

Le paragraphe 70(1) interdit l'exportation par air ou par mer d'un animal non exempté de l'application de l'article 19 de la Loi à moins qu'il n'ait été inspecté par l'inspecteur-vétérinaire au lieu d'embarquement.

Je ne vois pas ce que cet article ajoute aux dispositions de la Loi dont les paragraphes 19(1) et 19(2) exigent qu'un animal soit présenté, au lieu de son embarquement, à un vétérinaire-inspecteur selon les modalités et aux conditions que celui-ci juge nécessaires en l'occurrence. Le paragraphe 70(1) est au mieux superflu et au pire une tentative illégale d'adopter par délégation une loi se rapportant à un sujet sur lequel le Parlement s'est déjà prononcé.

Le paragraphe 70(2) oblige la personne à qui est délivré un certificat de le présenter au douanier ou à l'agent de la paix qui en fait la demande. Premièrement, la Loi prévoit déjà la présentation des certificats pour examen à l'alinéa 38(1)e). Cette disposition autorise l'inspecteur ou l'agent d'exécution à exiger la communication, pour examen, de tout document qui, à son avis, renferme des renseignements utiles à l'application de la Loi ou des règlements. Donc, dans la mesure où le paragraphe 70(2) du Règlement se rapporte généralement à l'obligation de produire des documents pour examen, il constitue une tentative de réglementer une question que le législateur a déjà tranchée.



Deuxièmement, alors que la Loi crée l'obligation de communiquer des documents à un inspecteur ou à un agent d'exécution, ces deux termes étant définis dans la Loi, le paragraphe 70(2) exige que les documents soient présentés aux douaniers et aux agents de la paix. Or, en vertu du paragraphe 35(3) de la Loi, les agents de la paix ont seulement le rôle de prêter l'assistance nécessaire à l'application de la Loi. Les douaniers ne sont mentionnés expressément nulle part dans la Loi, peut-être parce qu'ils sont des agents de la paix dans l'exercice des fonctions que leur confie la Loi sur les douanes; pourtant, ils ne le sont pas autrement (voir l'alinéa *d*) de la définition d'«agent de la paix» dans le Code criminel). Par conséquent, dans la mesure où cet article prétend étendre le champ d'application des fonctions prévues dans la Loi en en confiant l'exercice à de nouveaux agents d'exécution, il dépasse la simple redondance pour devenir illégal.

N'êtes-vous pas d'accord pour abroger les paragraphes 70(1) et 70(2)?

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Conseiller juridique,

Edgar H. Schmidt

## AGRICULTURE CANADA

Le 13 mai 1994

M. Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

**TRADUCTION**

Monsieur le Conseiller Juridique,

La présente fait suite à votre lettre du 7 mars 1994 concernant le DORS/93-159, Règlement sur la santé des animaux — Modification.

Après avoir consulté les services juridiques du ministère, mes collaborateurs m'avisent que le paragraphe 70(1) dudit Règlement y figure pour répondre aux besoins créés par le libellé du paragraphe 19(2) de la *Loi sur la santé des animaux*.

L'article 19 de la *Loi sur la santé des animaux* ne confère pas aux inspecteurs le pouvoir d'inspecter les animaux bien qu'il oblige quiconque veut exporter certains animaux à présenter un certificat prouvant que les animaux ont été examinés. Le paragraphe 70(1) a été rédigé de manière à imposer l'inspection et il a été pris aux termes de l'alinéa 64(1)a) de la *Loi sur la santé des animaux* qui permet de régir ou d'interdire l'exportation ou la possession d'animaux.

Le paragraphe 70(2) du Règlement sur la santé des animaux a été pris en vertu du même pouvoir conféré par l'alinéa 64(1)a) de réglementer l'exportation et la possession d'animaux. Le paragraphe oblige l'exportateur à présenter aux douaniers le certificat visé au paragraphe 19(1). Cette obligation lui est imposée afin que les douaniers puissent déterminer s'il a obtenu le certificat et qu'ils puissent prendre des mesures, s'il ne l'a pas fait, pour retenir les animaux comme est tenu de le faire le préposé en chef des douanes en vertu du paragraphe 19(5). Les agents de la paix sont mentionnés au paragraphe 70(2) parce qu'ils sont souvent présents dans les ports plus petits où ils s'acquittent de certaines fonctions pour le compte des douanes.

L'alinéa 38(1)e) ne s'applique pas en l'occurrence puisqu'il vise uniquement les inspecteurs nommés ou désignés en vertu de la *Loi sur la santé des animaux* et que ni les douaniers ni les agents de la paix sont des inspecteurs au sens de cette loi.

Les agents des douanes sont mentionnés à part dans la Loi. Comme nous l'avons dit précédemment, l'article 19 de la Loi parle du préposé en chef des douanes tant à l'alinéa

(3)b) qu'au paragraphe (5). Le paragraphe 16(1) de la *Loi sur la santé des animaux* mentionne aussi les inspecteurs des douanes à part des inspecteurs nommés en vertu de la Loi.

Vu ce qui précède et suivant les conseils de nos conseillers juridiques, l'article 70 ne sera pas abrogé.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller juridique, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint,

A.O. Olson

c.c. : M. Nicholson



Le 2 juin 1994

Dr. Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
Pièce 409  
930, avenue Carling  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C5

**T R A D U C T I O N**

N/Réf. : DORS/93-159, Règlement sur la santé des animaux — Modification

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

J'accuse réception de votre lettre du 13 mai 1994.

Vous dites que l'article 19 de la Loi sur la santé des animaux ne confère pas aux inspecteurs le pouvoir d'inspecter les animaux tout en affirmant que c'est ce que fait le paragraphe 70(1) du Règlement. Je vous prie de réfléchir encore aux dispositions des deux articles. Les paragraphes 19(1) et (2) se lisent comme suit :

«19. (1) Il est interdit d'exporter du Canada, par air ou par mer, des animaux sans, d'une part, en aviser préalablement l'agent des douanes compétent du lieu de leur embarquement, d'autre part, les présenter à un vétérinaire-inspecteur, conformément au paragraphe (2), au même lieu, et avoir obtenu du vétérinaire-inspecteur le certificat attestant qu'ont été observées toutes les prescriptions réglementaires portant sur la santé, la protection et le transport des animaux.

(2) La présentation au vétérinaire-inspecteur se fait selon les modalités et aux conditions que celui-ci juge nécessaires en l'occurrence.»

En essence, cet article interdit l'exportation par air ou par mer d'un animal à moins qu'il n'ait été présenté pour être inspecté et que l'exportateur ait reçu un certificat d'inspection attestant que toutes les prescriptions réglementaires ont été observées. Le pouvoir d'inspecter est manifestement sous-entendu dans l'article 19 et même conféré expressément par le paragraphe 38(1) de la Loi.

Le paragraphe 70(1) du Règlement prévoit ce qui suit :

«70. (1) Il est interdit d'exporter, par air ou par mer, un animal non exempté de l'application de l'article 19 de la Loi à moins que l'animal n'ait été inspecté par l'inspecteur-vétérinaire au lieu d'embarquement de manière à ce que ce dernier puisse, aux fins de la délivrance du certificat visé au paragraphe 19(1) de la Loi, déterminer si les exigences prévues à ce paragraphe ont été remplies.»

Cet article, tout comme le paragraphe 19(1) de la Loi, interdit l'exportation par air ou par mer d'un animal à moins qu'il n'ait été inspecté pour qu'un certificat d'inspection puisse être délivré. Il répète simplement, sous une forme légèrement différente, ce que renferme déjà ce paragraphe de la Loi. Les deux dispositions ont exactement le même objet. Vous soutenez dans votre lettre que le paragraphe 70(1) du Règlement confère aux inspecteurs le pouvoir de faire une inspection. Pourtant s'il le fait, c'est d'une manière sous-entendue, exactement comme l'article 19 de la Loi. [Incidentement, je vous fais remarquer qu'un règlement prétendant autoriser des inspecteurs à effectuer des inspections serait inadmissible puisque le législateur a déjà prévu le pouvoir des inspecteurs à l'article 38 de la Loi.]

Vous affirmez en outre que le paragraphe 70(1) a été «rédigé de manière à imposer l'inspection». Le Parlement a choisi de traiter cette situation expresse en prévoyant qu'un exportateur doit présenter l'animal à un inspecteur et obtenir un certificat d'inspection. Il n'a pas choisi d'imposer directement à l'exportateur une obligation sur laquelle celui-ci n'a aucun contrôle ou dont il n'a pas connaissance. L'exportateur décide de la présentation pour inspection et peut savoir avec certitude si oui ou non il a reçu un certificat. Il n'est pas nécessairement en mesure de savoir si l'inspecteur effectue réellement une inspection avant de délivrer le certificat. C'est le régime que le législateur a adopté dans sa grande sagesse et qui oblige l'exportateur à faire ce qui est en son pouvoir. À l'article 38, le législateur a conféré aux inspecteurs le pouvoir de faire leur travail et d'effectuer un examen, et il se fiera probablement à eux et à leurs supérieurs pour vérifier qu'ils ne délivrent pas de certificats sans avoir réellement fait un examen. Il est inadmissible que le Règlement modifie le régime instauré par le législateur en imposant la condition qu'un animal soit inspecté par un inspecteur-vétérinaire.

Au sujet du paragraphe 70(2) du Règlement, ce que je voulais dire à propos de l'obligation de présenter un certificat d'inspection, c'est qu'elle est déjà prévue à l'alinéa 38(1)e) de la Loi puisque celui-ci confère aux inspecteurs le pouvoir de :

«e) exiger la communication, pour examen ou reproduction totale ou partielle, de tout registre ou autre document renfermant, à son avis, des renseignements utiles à l'application de la présente loi ou des règlements».

Lorsque le législateur confère le pouvoir d'exiger la présentation, il s'ensuit nécessairement qu'il impose l'obligation de présenter pour examen.

Quant au second aspect inacceptable du paragraphe 70(2), vos conseillers juridiques ont presque saisi ma remarque mais en l'inversant. Le second problème que pose le paragraphe, c'est essentiellement qu'il impose l'obligation de présenter des documents à des personnes autres que celles choisies par le législateur. Autrement dit, si le législateur énonce que «les inspecteurs et les agents d'exécution» seront chargés de l'application de la Loi, s'il leur confère certains pouvoirs et impose aux citoyens certaines obligations de coopérer avec ces agents dans l'exercice de leurs fonctions, le pouvoir délégué par le législateur en vertu du libellé général de l'alinéa 64(1)a) de la Loi ne comprend pas celui de modifier ce que le Parlement a prévu. Le Parlement n'a pas cru bon, dans la Loi, de donner aux agents de la paix les pouvoirs énoncés à l'article 38. Peu importe qu'une autre loi leur confère des pouvoirs semblables ou identiques, ce qui compte c'est que dans la Loi, c'est aux «inspecteurs et agents d'exécution», pas aux agents de la paix ou des douanes, que le législateur a conféré le pouvoir d'obliger une personne à présenter un document pour examen. Si le ministère n'est pas satisfait des dispositions adoptées par le législateur, le ministre peut présenter un projet de loi visant à les modifier. Cependant, il y a quand même toute une marge entre le législateur et son délégué. Le Parlement, en vertu de la Constitution, adopte les lois de son choix. Ses délégués n'ont toutefois que le pouvoir d'adopter les mesures législatives qu'ils ont été autorisés à prendre, non pas toutes les mesures qu'ils peuvent juger souhaitables.

L'alinéa 64(1)a) confère uniquement le pouvoir de réaliser les objets de la Loi et d'appliquer ses dispositions, non celui de les répéter ou de les modifier. Je vous demanderais de reconsidérer votre position à la lumière des mises au point ci-dessus et de me faire part ensuite de vos conclusions.

Veillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Conseiller juridique,

Edgar H. Schmidt



## AGRICULTURE CANADA

Le 15 novembre 1994

**T R A D U C T I O N**

M. Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur le Conseiller Juridique,

La présente fait suite à votre lettre du 2 juin 1994 concernant le DORS/93-159, Règlement sur la santé des animaux — Modification, Loi sur la santé des animaux.

Je crois qu'il y a eu un certain malentendu au sujet de l'explication donnée dans ma première lettre du 13 mai 1994. L'article 19 de la Loi sur la santé des animaux confère effectivement aux inspecteurs le «pouvoir» d'inspecter.

Cependant, il n'«exige» pas que tous les animaux soient examinés. Le paragraphe 19(1) interdit l'exportation par air ou par mer des animaux sans en aviser préalablement l'agent des douanes compétent, etc., et sans «les présenter à un vétérinaire-inspecteur, conformément au paragraphe (2), au même lieu». Le paragraphe 19(2) énonce seulement que les animaux qui doivent être examinés sont présentés à un vétérinaire-inspecteur.

Nulle part dans l'article il n'est précisé qu'une inspection est exigée et, par conséquent, cette exigence figure dans le paragraphe 70(1) du Règlement sur la santé des animaux.

Le problème tient probablement au fait que le libellé français du paragraphe 19(2) diffère du texte anglais. En effet, la version française du paragraphe prévoit simplement que la présentation au vétérinaire-inspecteur se fait selon les modalités et aux conditions que celui-ci juge nécessaires. Or, les deux textes ont également force de loi et la version anglaise exprime l'intention voulue, à savoir que seuls les animaux dont le règlement exige qu'ils soient examinés le seront dans ces circonstances.

Nul doute que l'inspecteur a le pouvoir d'inspecter, mais malheureusement, le paragraphe 19(2) n'oblige pas l'exportateur à présenter ses animaux si rien ne l'exige; cette obligation est donc formulée dans le paragraphe 70(1) du Règlement, qui n'est pas identique au paragraphe 19(1) de la Loi. Le paragraphe 70(1) ne confère pas aux inspecteurs le pouvoir d'effectuer des inspections; il interdit plutôt aux exportateurs d'exporter des animaux qui n'ont pas été inspectés.

Quant à l'imposition de conditions à l'exportation d'animaux, le gouverneur en conseil a tout à fait le pouvoir de prendre un règlement à ce sujet en vertu de l'alinéa 64(1)a) de la Loi. En l'occurrence, le Règlement n'a pas du tout modifié le régime adopté par le législateur.

Comme nous l'avons déjà signalé, les articles 16 et 19 de la Loi mentionnent tous deux les «agents des douanes» et je n'admets pas votre seconde objection au paragraphe 70(2) du Règlement. Le pouvoir qu'ont les inspecteurs d'exiger les documents n'est pas du tout assimilable à l'«obligation» de présenter les documents aux personnes désignées dans le Règlement — y compris les douaniers et les agents de la paix — qui est imposée aux exportateurs en vertu du pouvoir de réglementation conféré à l'alinéa 64(1)a) de la Loi.

J'espère que ce qui précède constitue une réponse satisfaisante aux questions que vous soulevez dans votre lettre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller juridique, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint,

A.O. Olson





## APPENDIX L



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

June 7, 1995

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture and  
Agri-Food,  
59 Camelot Drive,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/93-492, Maximum Amounts for Destroyed  
Animals Regulations, 1992

I have reviewed the above-mentioned Regulations prior to their examination by the Joint Committee and shall appreciate your advice concerning sections 12(2) and (3), which read as follows:

(2) The maximum amount of compensation that may be paid under paragraph (1)(a) is the amount that a commercial trucker would normally have charged for transporting the animal to the abattoir if the animal had not been required to be destroyed.

(3) The maximum amount of compensation that may be paid under subsection (1) is an amount equal to

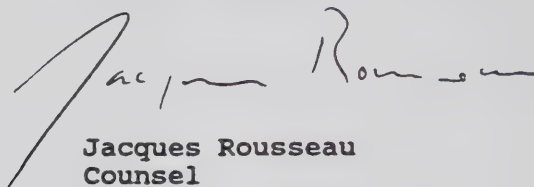
(a) where the carcass of the animal has not been condemned, the value of the carcass of the animal;  
or

(b) where the carcass of the animal has been condemned, the value, as determined by the Minister, that the carcass of the animal would have had if it had not been condemned.

These provisions would appear to be ultra vires: the relevant passage of section 55(c) of the Health of Animals Act provides that the Minister may make regulations "prescribing maximum amounts". The above-quoted sections of the Regulations do not "prescribe" maximum amounts.

I look forward to receiving your comments.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Jacques Rousseau'. The signature is fluid and cursive, with the first name 'Jacques' written in a larger, more prominent script than the last name 'Rousseau'.

Jacques Rousseau  
Counsel

/cs

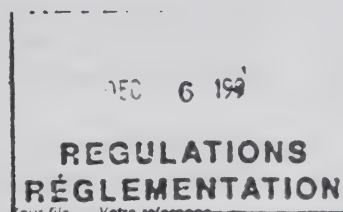


Agriculture  
Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale,  
Production et inspection des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9



Our file    Notre référence

DEC 28 1995

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Rousseau:

This is in reference to your letter of June 7, 1995 concerning subsection 12(2) and (3) of the Maximum Amounts for Destroyed Animals Regulations, 1992, SOR/93-492.

Subsections 12(2) and (3) limit the amount that may be paid for costs relating to the disposal of an animal. The authority to make these subsections is provided in subsection 55(c) of the *Health of Animals Act*. Subsection 55(c), which reads:

- (c) permitting compensation for any costs related to the disposal of animals and things and for determining the amounts of the compensable costs including prescribing maximum amounts.

The maximums set in subsections 12(2) and (3) are based on commercial, industry transactions, which are completed without input from the Minister of Agriculture and Agri-Food.

The maximum amount payable for trucking under 12(2) is determined by a fixed formula based on the rates charged by commercial truckers.

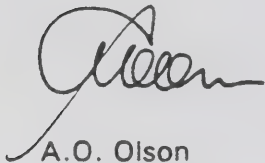


The maximum amount payable under 12(3)(a) is also determined by a fixed formula, namely the value of the carcass of the animal as set by transaction between the abattoir and the owner of the animal.

In 12(3)(b), where the carcass of the animal has been condemned, the Minister determines the value based on carcass values of similar animals.

I am assured that the term "prescribing" can mean either a stated amount or a stipulated formula from which the amount can be determined as long as the transaction is not influenced by the Minister. Since the formulae used to set the maximums in subsection 12(2) and paragraph 12(3)(a) and (b) are set by a transaction on which the Minister has no influence, the subsections meet the definition of "prescribe".

Sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A.O. Olson', with a stylized flourish at the end.

A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE L

Le 7 juin 1995

M. Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Production et inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
et de l'Agro-alimentaire  
59, promenade Camelot  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0Y9

**TRADUCTION**

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

N/Réf. : DORS/93-492, Règlement de 1992 sur les plafonds des  
valeurs marchandes des animaux détruits

J'ai revu le règlement en question avant son examen par le Comité mixte et je vous saurais gré de me donner votre avis sur les paragraphes 12(2) et (3) :

(2) Le plafond de l'indemnisation qui peut être payée en application de l'al. (1)a) est le prix pour le transport d'un tel animal à l'abattoir que demanderait normalement une société commerciale de camionnage si la destruction de l'animal n'avait pas été ordonnée.

(3) Le plafond de l'indemnisation qui peut être payée en application du paragraphe (1) est :

a) soit, dans le cas où le cadavre de l'animal n'a pas été condamné, la valeur du cadavre de l'animal;

b) soit, dans le cas où le cadavre de l'animal a été condamné, la valeur, évaluée par le ministre, que le cadavre de l'animal aurait eue s'il n'avait pas été condamné.

Ces dispositions me semblent **ultra vires** : le passage applicable du paragraphe 55 c) de la Loi sur la santé des animaux précise que le ministre peut, par règlement, «fixer le plafond». Dans les dispositions ci-dessus, il n'est pas question de «fixer» des plafonds.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

Le 28 novembre 1995

M. Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent de  
l'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

**TRADUCTION**

Monsieur,

Cette lettre fait suite à la vôtre du 7 juin dernier au sujet des paragraphes 12(2) et (3) du Règlement de 1992 sur les plafonds des valeurs marchandes des animaux détruits (DORS/93-492).

Lesdits paragraphes limiteront le montant des indemnisations pouvant être payées pour la destruction d'un animal. L'autorité pour agir ainsi est conférée par le paragraphe 55c) de la Loi sur la santé des animaux, qui dit ceci :

c) autoriser l'indemnisation pour frais de disposition - notamment par destruction - d'animaux ou de choses et fixer soit le montant de celle-ci ainsi que le plafond, soit le mode de leur détermination.

Les plafonds dont il est question dans les paragraphes 12(2) et (3) sont basés sur des transactions commerciales ou industrielles, sans intervention du ministre de l'Agriculture.

Le plafond du prix à payer pour le camionnage mentionné au paragraphe 12(2) est établi par une formule fixe basée sur le prix normalement demandé par les sociétés de camionnage.

Le plafond de l'indemnisation prévu à l'alinéa 12(3)a) est également établi à partir d'une formule fixe, à savoir la valeur marchande du cadavre de l'animal sur laquelle se seraient entendus l'abattoir et le propriétaire de l'animal.

Au paragraphe 12(3)b), si le cadavre de l'animal a été condamné, la valeur est établie par le ministre d'après la valeur du cadavre d'animaux semblables.

On m'informe que le terme «fixer» désigne un montant donné ou une formule donnée permettant d'établir le montant, pourvu que le ministre demeure étranger à la transaction. Étant donné que les formules servant à établir les plafonds mentionnées aux dispositions 12(2) et 12(3)a) et b) sont déterminées par une transaction à laquelle le ministre est étranger, ces dispositions ne sont pas contraires à ce qu'on entend par «fixer».

Veuillez agréer mes salutations distinguées.

Le Sous-ministre adjoint,

A.O. Olson



## APPENDIX M



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PARLEMENTAIRE  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

February 28, 1995

Edward Norrena, Esq.  
Director General  
Program Integration Directorate  
Department of the Environment  
15th Floor, Place Vincent Massey  
351 St. Joseph Boulevard  
HULL, Quebec  
K1A 0H3

Dear Mr. Norrena:

Our Files: SOR/94-439, National Parks Camping Regulations,  
Amendment  
SOR/94-512, National Parks General Regulations,  
Amendment

I have reviewed the referenced instruments before their submission to the Joint Committee and would appreciate your consideration of and response to the following concern.

The referenced instruments have the effect of removing admission and camping fees from regulations. The accompanying Regulatory Impact Analysis Statements (RIASs) indicate that it is intended that henceforth admission and camping fees are to be set by administrative decision without regulations.

Section 4 of the National Parks Act provides as follows:

4. The National Parks of Canada are hereby dedicated to the people of Canada for their benefit, education and enjoyment, subject to this Act and the regulations, ...

The meaning of this section appears to be that the public may enjoy the National Parks of Canada and that this enjoyment is to be limited only through restrictions imposed by or under the National Parks Act.

This meaning is reinforced by the use in the English version of the word "dedicated". Dedication of land under the common law denotes an intention to devote it to the use of the public and involves a surrender of the rights of the property owner to exclude the public from the property, at least within the framework of the uses for which the land was dedicated to the public.

It seems to me, therefore, that with respect to the enjoyment of the National Parks by the people of Canada, Parliament intended to give to the public a right to use the National Parks and provided that such right of use be circumscribed only by the Act and the regulations. The Act, under section 7(1), contemplates the making of regulations setting admission and camping fees, so there is no objection to admission fees provided they are set by the regulations. However, in revoking the fee regulations, the department appears to have lost the lawful basis for restricting the enjoyment by the public of the parks through admission or usage fees and opted for restrictions that are not lawful under the National Parks Act.

I would appreciate receiving your advice as to the legal basis on which you found the department's claim to be entitled to interfere with the public right of enjoyment of the National Parks through the imposition of fees otherwise than pursuant to section 7(1)(ff) of the Act.

Yours truly,

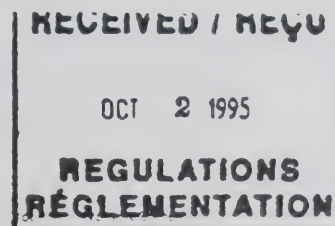


Edgar H. Schmidt  
Counsel

/cs



Canadian Heritage Patrimoine canadien



SEP 21 1995

Our file Notre référence

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

Your Files: SOR/94-439, National Parks Camping Regulations, amendment  
SOR/94-512, National Parks General Regulations, amendment

This letter is in reply to your letter of July 31, 1995, addressed to Ms. Jane Roszell, regarding your concerns on the legality of administratively set fees for National Parks. Ms. Roszell has since left the Department of Canadian Heritage, and I am replying to you as Acting Assistant Deputy Minister, Corporate Services.

Parks Canada sought legal counsel on this matter and has been advised that there is a lawful basis for charging fees other than by regulation under the *National Parks Act*. The *National Parks Act* and section 19 of the *Financial Administration Act* provide legislative authorities for charging fees. It is the opinion of the Department of Justice that section 7, the regulatory section of the *National Parks Act*, is not the exclusive means by which fees for services may be determined. There is also non-legislative authority, which is the general contracting authority of the Minister, as agent of the Crown.

Paragraph 7 (1)(ff) of the *National Parks Act* speaks of "the manner of determining fees, rates, rents and other charges....". Until 1994, the "manner" in which Parks Canada determined fees was by regulation pursuant to section 7 of



the *National Parks Act*. In 1994 the decision was taken, following discussions with the Treasury Board Secretariat, that withdrawing fees from regulation, and setting fees under the fundamental authority of the Minister to enter into contracts using common law principles was a more appropriate "manner" of determining fees for non-monopoly recreational services. The Crown has the power to contract without the need for specific statutory authority, and the Minister as agent of the Crown and having the management of the Department of Canadian Heritage, has authority to enter into contracts necessary on an ongoing basis for proper management of the part of the government's business assigned to that department.

I trust that the above addresses your concerns.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Homulos', with a long horizontal line extending to the right.

Peter Homulos  
Acting Assistant Deputy Minister,  
Corporate Services

cc.: Beverly Wilton  
Tim Sookocheff



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LABELLE M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LABELLE DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

October 3, 1995

Ms. Jane Roszell,  
A/Assistant Deputy Minister,  
Corporate Services,  
Department of Canadian Heritage,  
Room 12G1 - 15 Eddy Street,  
HULL, Quebec  
K1A 0M5

Dear Ms. Roszell:

Our Files: SOR/94-439, National Parks Camping Regulations,  
amendment  
SOR/94-512, National Parks General Regulations,  
amendment

---

I acknowledge receipt of your letter of September 21, 1995. Unfortunately, it does not address the point of my letter of February 28, 1995. In that letter, I did not question the right of the government to exercise its rights as the owner of property, including the right to set fees for admittance, where Parliament has not otherwise provided. The letter points out, however, that section 4 of the National Parks Act appears to express an intention that the government's ordinary ownership rights and powers not apply in the usual way to national parks. Section 4 provides as follows:

4. The National Parks of Canada are hereby dedicated to the people of Canada for their benefit, education and enjoyment, subject to this Act and the regulations, ...

It would assist the Committee in its consideration of the referenced instruments if it had before it a reply that was fully responsive to the letter sent. Such a reply would deal with the meaning of section 4 of the Act, would explain why it is that the department does not share the understanding of it set out in my letter, and would give a reasoned basis for any alternate interpretation of section 4 advanced.

Since more than seven months have passed since the date of the original letter, it seems reasonable to hope for a letter that responds to the issue raised in that letter in the near future.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'EHS', with a long horizontal line extending to the right.

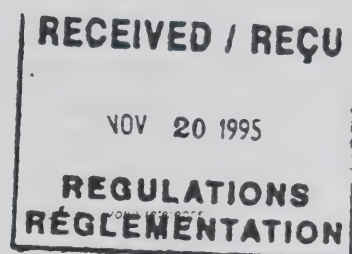
Edgar H. Schmidt  
Counsel

/al





Canadian Heritage Patrimoine canadien



NOV 16 1995

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

Your Files:

SOR/94-439, National Parks Camping Regulations, amendment  
SOR/94-512, National Parks General Regulations, amendment

---

This letter is in reply to your letter of October 3, 1995, addressed to my predecessor, Ms. Jane Roszell, regarding section 4 of the *National Parks Act*.

As you have indicated in previous correspondence, section 4 does provide that "The National Parks of Canada are hereby dedicated to the people of Canada for their benefit, education and enjoyment, subject to this Act and the regulations..." While the dedication of the parks to the people of Canada for their benefit, education and enjoyment, is no longer subject to fees as prescribed in the National Parks Camping and General Regulations, this same benefit, education and enjoyment is still subject to the requirement within these Regulations to obtain a permit or licence to carry on activities in the parks. It is these permits or licences that are issued under the authority of the *National Parks Act*, while the associated fees for activities within the parks are collected on the basis of a common law contract, as explained to you in our letter of September 21, 1995.

An example of the above can be found in the National Parks Camping Regulations which state that a permit is required to use the camping facilities in the national parks. Once a visitor applies for a permit, the applicant becomes subject to the *National Parks Act* and its Regulations. The fee for the use of the camping facilities is collected, under common law contract, when the permit is issued. Lists of activities for which permits, licences or other authorizations are required, and for which fees are charged, are posted within each park.

I trust that the above answers your question.

Yours sincerely,



Peter Homulos  
Acting Assistant Deputy Minister,  
Corporate Services

c.c.: Beverly Wilton  
Tom Lee  
Tim Sookocheff

## ANNEXE M

Le 28 février 1995

Monsieur Edward Norrena  
Directeur général  
Direction générale de l'intégration  
des programmes  
Ministère de l'Environnement  
15<sup>e</sup> étage, Place Vincent Massey  
351, boulevard St-Joseph  
HULL (Québec)  
K1A 0H3

**TRADUCTION**

Nos références : DORS/94-439, Règlement sur le camping dans les  
parcs nationaux – Modification  
DORS/94-512, Règlement général sur les parcs  
nationaux

---

Monsieur,

J'ai examiné les modifications susmentionnées avant de les soumettre au Comité mixte permanent, et je vous saurais gré de bien vouloir me faire part de votre avis sur le point suivant.

Ces modifications ont pour effet de ne plus prescrire dans les règlements visés le montant des droits d'entrée et de camping dans les parcs. D'après le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (RÉIR) qui accompagne chacune des modifications, le ministère entend établir dorénavant les droits d'entrée et de camping par décision administrative sans les prescrire dans un règlement.

Or, l'article 4 de la Loi sur les parcs nationaux prévoit ce qui suit :

4. Les parcs sont créés à l'intention du peuple canadien afin que celui-ci puisse les utiliser pour son plaisir et l'enrichissement de ses connaissances, dans le cadre de la présente loi et de ses règlements; ...

Cette disposition signifie manifestement que le public peut utiliser les parcs nationaux du Canada pour son plaisir et que cette utilisation ne peut être limitée qu'en vertu de restrictions imposées dans la Loi sur les parcs nationaux ou en vertu de cette loi.



Cette interprétation est étayée par l'emploi, dans la version anglaise, du terme «dedicated». En *common law*, le fait d'affecter des terres traduit l'intention de les destiner à l'utilisation du public et implique que leur propriétaire abandonne son droit d'y interdire l'accès au public, pour autant que celui-ci s'en tient aux usages pour lesquels les terres ont été mises à sa disposition.

Il me semble donc, en ce qui concerne l'utilisation récréative des parcs nationaux par le peuple du Canada, que le Parlement entendait donner au public le droit de les utiliser et a prescrit que ce droit ne pouvait être limité qu'en vertu de la Loi et de ses règlements d'application. Comme, au paragraphe 7(1), la Loi autorise le gouverneur en conseil à prescrire par règlement les droits d'entrée et de camping, nous n'avons aucune objection à ce que des droits d'entrée soient exigés, s'ils sont prescrits par règlement. Or, en abrogeant les dispositions du Règlement qui prescrivent les droits à acquitter, le ministère semble supprimer les dispositions légales qui l'habilitent à limiter, au moyen de droits d'entrée, la mesure dans laquelle le public peut utiliser les parcs pour son plaisir, leur préférant des restrictions qui sont illégales, aux termes de la Loi sur les parcs nationaux.

Je vous saurais gré de m'expliquer sur quelles bases juridiques vous établissez le pouvoir revendiqué par le ministère de limiter le droit du public à utiliser les parcs nationaux pour son plaisir en lui imposant des droits autrement qu'aux termes de l'alinéa 7(1)ff) de la Loi.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

/cs

Le 21 septembre 1995

**T R A D U C T I O N**

Monsieur Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Vos références : DORS/94-439, Règlement sur le camping dans les  
parcs nationaux – Modification  
DORS/94-512, Règlement général sur les parcs  
nationaux

---

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 31 juillet 1995 à M<sup>me</sup> Jane Roszell au sujet des doutes du Comité mixte sur la légalité de la pratique consistant à prescrire des droits pour l'utilisation des parcs nationaux par décision administrative. Depuis la réception de votre lettre, M<sup>me</sup> Roszell a quitté le ministère du Patrimoine canadien, et je vous réponds à titre de sous-ministre adjoint suppléant, Services ministériels.

Ayant sollicité un avis juridique sur ce point, Parcs Canada a appris qu'il est légitime d'exiger le paiement de droits autrement qu'en prenant un règlement aux termes de la *Loi sur les parcs nationaux*. Cette loi et l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* confèrent le pouvoir d'exiger le paiement de droits. On estime, au ministère de la Justice, que l'article 7 de la *Loi sur les parcs nationaux*, qui permet au gouverneur en conseil de prendre des règlements, n'est pas le seul moyen dont le ministère dispose pour établir les droits exigibles au titre d'un service. Il a aussi à cette fin un pouvoir non législatif, à savoir le pouvoir général qu'a le ministre de passer des contrats à titre de mandataire de la Couronne.

L'alinéa 7(1)ff) de la *Loi sur les parcs nationaux* fait état du «mode de fixation des droits à percevoir ...». Avant 1994, le «mode» d'établissement des droits employé par Parcs Canada consistait à prendre un règlement aux termes de l'article 7 de la *Loi sur les parcs nationaux*. En 1994, après en avoir discuté avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère a décidé qu'il serait plus indiqué, comme «façon de procéder», d'établir les

droits exigibles à l'égard des services récréatifs dont il n'avait pas le monopole en invoquant le pouvoir fondamental du ministre de passer des contrats en vertu des principes de la *common law*, plutôt que de les prescrire par règlement. La Couronne a le pouvoir de passer des contrats sans y être spécifiquement autorisée par une loi, et le ministre, à titre de mandataire de la Couronne et de ministre chargé de la gestion du ministère du Patrimoine canadien, a celui de conclure les contrats nécessaires à la bonne gestion de la partie des affaires du gouvernement qui incombe à son ministère.

Espérant que vous trouverez cette réponse satisfaisante, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Homulos  
Sous-ministre adjoint suppléant  
Services ministériels

C.c. : Beverly Wilton  
Tim Sookocheff



Le 3 octobre 1995

**T R A D U C T I O N**

Madame Jane Roszell  
Sous-ministre adjoint suppléante  
Services ministériels  
Ministère du Patrimoine canadien  
Pièce 12G1 - 15, rue Eddy  
HULL (Québec)  
K1A 0M5

Nos références : DORS/94-439, Règlement sur le camping dans les  
parcs nationaux - Modification  
DORS/94-512, Règlement général sur les parcs  
nationaux

---

Madame,

Je réponds par la présente à votre lettre du 21 septembre 1995. Malheureusement, votre réponse est sans rapport avec le problème soulevé dans ma lettre du 28 février 1995. Dans cette lettre, je ne mettais pas en doute le droit qu'a le gouvernement d'exercer les droits qu'il a à titre de propriétaire des parcs nationaux, dont celui de prescrire des droits d'entrée, lorsque le Parlement ne le lui a pas interdit. Je soulignais cependant que l'article 4 de la Loi sur les parcs nationaux semble indiquer que le Parlement n'entendait pas que les droits de propriété ordinaires du gouvernement et les pouvoirs qui s'y rattachent s'appliquent de la manière habituelle dans le cas des parcs nationaux. L'article 4 prévoit ce qui suit :

4. Les parcs sont créés à l'intention du peuple canadien afin que celui-ci puisse les utiliser pour son plaisir et l'enrichissement de ses connaissances, dans le cadre de la présente loi et de ses règlements; ...

Il serait utile que le Comité ait en main, pour l'examen des deux modifications précitées, une réponse qui lui fournisse vraiment les éléments demandés dans ma première lettre, c'est-à-dire qui porterait sur le sens de l'article 4 de la Loi, expliquerait pourquoi le ministère ne l'interprète pas de la façon énoncée dans ma lettre et motiverait toute autre interprétation de cet article que le ministère soutiendrait.

Comme plus de sept mois se sont écoulés depuis la date de ma première lettre, il me semble raisonnable d'espérer en recevoir bientôt une autre qui réponde vraiment à ma question.

Veillez agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

/al

Le 16 novembre 1995

**TRADUCTION**

Monsieur Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Vos références : DORS/94-439, Règlement sur le camping dans les  
parcs nationaux - Modification  
DORS/94-512, Règlement général sur les parcs  
nationaux

---

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 3 octobre 1995 à mon prédécesseur, M<sup>me</sup> Jane Roszell, au sujet de l'article 4 de la *Loi sur les parcs nationaux*.

Comme vous l'avez indiqué dans vos lettres antérieures, l'article 4 de la Loi prévoit que «[l]es parcs sont créés à l'intention du peuple canadien afin que celui-ci puisse les utiliser pour son plaisir et l'enrichissement de ses connaissances, dans le cadre de la présente loi et de ses règlements ...». Le fait que les parcs ont été créés à l'intention du peuple canadien afin qu'il puisse les utiliser pour son plaisir et l'enrichissement de ses connaissances n'autorise peut-être plus le ministère à percevoir les droits prescrits dans le Règlement sur le camping dans les parcs nationaux et le Règlement général sur les parcs nationaux, mais selon ces deux règlements, le peuple canadien ne peut toujours pas jouir de ce plaisir ou enrichir ses connaissances sans d'abord obtenir un permis ou une licence l'autorisant à pratiquer des activités dans les parcs. Ce sont ces permis ou licences qui sont délivrés sous le régime de la *Loi sur les parcs nationaux*, tandis que les droits afférents aux activités pratiquées dans les parcs sont prélevés en vertu d'un contrat de *common law*, comme nous l'expliquions dans notre lettre du 21 septembre 1995.

On trouve un exemple illustrant ce qui précède dans le Règlement sur le camping dans les parcs nationaux, lequel prévoit qu'il faut un permis pour pouvoir utiliser les terrains de camping des parcs nationaux. Dès qu'un visiteur demande un permis, il est assujéti à la *Loi sur les parcs nationaux* et à ses règlements



d'application. Les droits afférents à l'utilisation des terrains de camping sont perçus, en vertu du contrat de *common law*, dès l'émission du permis. Des listes des activités pour lesquelles un permis, une licence ou une autre autorisation sont requis et pour lesquelles des droits sont prescrits sont affichées dans chaque parc.

Espérant que la présente lettre répond à vos questions, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Homulos  
Sous-ministre adjoint suppléant  
Services ministériels

C.c. : Beverly Wilton  
Tom Lee  
Tim Sookocheff

## APPENDIX N

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

TRANSLATION

January 31, 1996

Mr Avrum Cohen  
Senior General Counsel  
Canadian Radio-television and  
Telecommunications Commission  
1 Promenade du Portage  
Hull, Quebec  
K1A 0N2

Dear Sir:

Our ref.: SOR/95-157, Telecommunications Fees Regulations, 1995

I have reviewed the above-cited Regulations prior to their going to the Standing Joint Committee for consideration and I note that subsection 4(5) speaks of "[t]he total annual adjustment amount [...] is the amount by which [...] initial and supplementary payments [...] are greater or less [...] than the actual expenditures of the Commission". It would seem from this that if the Commission collects fees in excess of its expenditures, the carriers are entitled to a repayment in the form of this annual adjustment. Is this what the subsection means? If so, it seems to me that it could be expressed more explicitly. Furthermore, if a repayment is made, should this not be done according to the rules set out in the Repayment of Receipts Regulations made by Treasury Board under subsection 20(2) of the *Financial Administration Act*? In that case the wording of subsection 4(5) of the Telecommunications Fees Regulations, 1995, should be redrafted to include the fact that the repayment must be made according to the terms and conditions described in the Repayment of Receipts Regulations.

I look forward to your comments.

Yours sincerely,  
[sgd]  
Jacques Rousseau  
Legal Counsel

## TRANSDUCTION

CANADIAN RADIO-TELEVISION AND  
TELECOMMUNICATIONS COMMISSION

March 7, 1996

our file: 1630-2

Mr Jacques Rousseau  
Legal Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa  
K1A 0A6

Dear Mr Rousseau,

**RE: SOR/95-157, Telecommunications Fees  
Regulations, 1995 (the "Regulations")**

Thank you for your letter dated January 31, 1996, enquiring whether Canadian carriers would receive a repayment by way of the annual adjustment and suggesting that, if this is the case, it should be made more explicit and subject to the rules set out in Treasury Board's Repayment of Receipts Regulations.

As stipulated in subsection 68(1) of the *Telecommunications Act*, the CRTC drafted the 1995 Regulations with Treasury Board's approval. We do not regard the annual adjustment referred to in subsection 4(5) of the Regulations as a repayment but rather as an adjustment in the fees paid by Canadian carriers for the preceding year: no money is withdrawn from the Treasury. We assume that Canadian carriers will pay each year the amount calculated and billed at the time the invoice is drawn up. Moreover, we consider that the Repayment of Receipts Regulations do not apply to this instance, as the payments made by Canadian carriers would not be for a purpose that was not fulfilled.

Yours sincerely,

[sgd]

Avrum Cohen

Chief, Legal Directorate



## ANNEXE N



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 31 janvier 1996

Monsieur Avrum Cohen  
Conseiller juridique principal,  
Conseil de la radiodiffusion et des  
télécommunications canadiennes,  
1 Promenade du Portage,  
HULL (Québec)  
K1A 0N2


Monsieur,

N/Réf.: DORS/95-157, Règlement de 1995 sur les droits  
de télécommunication

J'ai examiné le Règlement mentionné ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et je note, à propos de l'article 4(5), qu'il y est question du «montant total du rajustement annuel égal au montant de l'écart entre [les] paiements initiaux et supplémentaires et les dépenses du Conseil». Dans l'éventualité où le Conseil a perçu des droits plus élevés que ses dépenses, il semble que les entreprises recevront, par la biais de cet ajustement annuel, un remboursement. Est-ce bien ce qu'il faut comprendre de cette disposition? Si c'est le cas, il me semble que cela pourrait peut-être être dit explicitement. De plus, s'il y a remboursement, il semble bien que cela devrait être fait selon les règles établies dans le Règlement sur le remboursement des recettes adopté par le Conseil du Trésor en vertu de l'article 20(2) de la Loi sur la gestion des finances publiques, auquel cas la rédaction de l'article 4(5) du Règlement de 1995 sur les droits de

télécommunication devrait être revue de façon à mentionner que ce remboursement doit être fait selon les modalités prévues dans le Règlement sur le remboursement des recettes.

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/ml

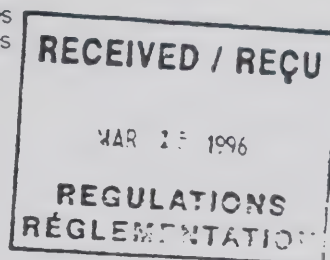


Canadian Radio-television and  
Telecommunications Commission

Ottawa, Ontario  
K1A 0N2

Conseil de la radiodiffusion et des  
télécommunications canadiennes

Ottawa, Ontario  
K1A 0N2



le 7 mars 1996  
Notre dossier: 1630-2

Me Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4


Maître Rousseau,

**Objet: DORS/95-157, Règlement de 1995 sur les droits  
de télécommunication (le "Règlement")**

Nous accusons réception de votre lettre datée du 31 janvier 1996 dans laquelle vous avez demandé si des entreprises canadiennes recevront, par le biais d'un ajustement annuel, un remboursement. De plus, vous avez suggéré que si c'est le cas, cela pourrait être dit explicitement, et selon les règles établies dans le Règlement sur le remboursement des recettes adopté par le Conseil du Trésor.

Tel que stipulé au paragraphe 68(1) de la Loi sur les télécommunications, le Conseil a pris le Règlement en 1995 avec l'agrément du Conseil du Trésor. Nous considérons que le rajustement annuel prévu au paragraphe 4(5) du Règlement n'est pas un remboursement mais plutôt un rajustement pour les droits payés par les entreprises canadiennes pour l'année précédente et qu'ainsi aucun argent n'est retiré du Trésor. Nous estimons que l'entreprise canadienne paiera chaque année ce qui aura été prescrit et facturé au moment de la facture. De plus, nous estimons que le Règlement sur le remboursement de recettes ne s'applique pas à la situation, parce que le paiement effectué par l'entreprise canadienne n'aurait pas été à l'égard d'une fin qui n'a pas été réalisée.

Veuillez agréer, Maître, l'expression de mes sentiments distingués.

  
Avrum Cohen  
Chef du Contentieux

AC/mm

Canada





## APPENDIX O



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2105

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PARLEMENTAIRE  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2105

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

July 21, 1995

J.F.W. Weatherill, Esq.  
Chairman,  
Canada Labour Relations Board,  
C.D. Howe Building,  
4th Floor West,  
240 Sparks Street,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0X8

Dear Mr. Weatherill:

Our File: SOR/91-622, Canada Labour Relations Board  
Regulations, 1992

Your letter of December 6, 1994 concerning the referenced Regulations was considered by the Joint Committee at its meeting of May 18, 1995. At that time, the Committee took note of the Board's intention to make a number of amendments to address certain of the matters raised in my letter of January 27, 1994. I wonder, however, whether you are in a position to advise as to when it is anticipated that these amendments might be enacted.

In addition, it was the consensus of the Committee that I seek your reconsideration of the following points (for convenience, the numbering of these points corresponds to that used in our previous correspondence):

2. Section 3(2)

Your reply advises that as some of the orders issued by the Board may have an element of retroactivity, it is necessary that section 3(2) be worded so as to contemplate the making of an order which is stated to take effect prior to the day it is issued. While your letter refers to reinstatement of employees illegally dismissed, compensation for retroactive periods and

other "make whole" remedies in this connection, I would question whether these kinds of orders can truly be said to be "retroactive" at all. An order is not retroactive merely because it attaches consequences to an event that occurred in the past. In fact, most remedies granted by adjudicative bodies will have this effect. This simply reflects the exercise of such a body's jurisdiction. An order of this nature is not the same as an order which provides that it comes into effect prior to the date on which it was actually made. In the latter case, the rights and obligations resulting from the order will be deemed to have arisen prior to the date on which the order was made.

By way of example, where an employer is ordered to reinstate an employee whom the Board has concluded was illegally dismissed, it is one thing to order that the employee be deemed for all purposes to have been continually employed as of the date of dismissal; it is quite another to then provide that the order is to have effect as of some earlier date. In the latter case for instance, the employer will have been in contravention of the order even if the employee is immediately reinstated upon its making, as the order was in effect prior to this date. It is in this sense that the authority of the Board to make orders having effect prior to their date of issuance was questioned. It follows from the principle that a regulatory authority may not make regulations having retroactive effect unless there is explicit authorization in its enabling statute that regulations may not confer the authority to make retroactive orders on adjudicative bodies in the absence of express enabling authority. Moreover, since it would appear, based on the examples cited in your reply, that what is contemplated is not in fact the making of retroactive orders, it would appear to be unnecessary that an order of the Board take effect prior to its date of issue. Clearly, the jurisdiction conferred on the Board means that its orders will apply with respect to events which have occurred in the past.

For the foregoing reasons I would again suggest that section 3(2) should be amended to provide that an order of the Board takes effect on the day it is issued unless the order states a later date on which it is to come into effect.

3. Sections 9(2), 27(3), 28(4), 29(2), 30(2), 32(4), 34(2), and 35(2)

Your letter indicates that there is no need to specify the time within which the documents required to be filed with the Board pursuant to these provisions must be so filed, as full disclosure is in the best interests of the parties, and given that the Board will proceed with or without the documentation and may dismiss an application on the basis that insufficient information has provided. I wonder, however, whether providing a time frame for disclosure would not help to ensure that



applications proceed in a timely manner, thus serving the interests of efficiency. In addition, would it not prevent parties from withholding information until the last minute, thus ensuring that all parties have the opportunity to properly prepare? Even if it is possible for a party to obtain an adjournment or postponement in circumstances where information has been withheld, and recognizing that the Board possesses the power to summon persons to give evidence and produce documents, might not the specifying of times within which the documents in question must be filed reduce the instances in which recourse must be had to these measures, thus avoiding delay?

4. Section 10(2)(a)

The point which my letter of January 27, 1994 sought to make was simply that since it is the Registrar who will require an employer or trade union to do one or both of the things specified in paragraphs (a) and (b) of section 10(2), as a practical matter it will be the Registrar who actually sends the notices of application to the employer or trade union. Presumably, the notices will accompany the written requirement issued by the Registrar that they be posted, regardless of who actually issued the notices. For this reason, it was suggested that, purely from a drafting perspective, it was more accurate to refer, in section 10(2)(a), to notices "provided by the Registrar", as opposed to notices "provided by the Board".

9. Section 17

Section 17 confers on the Board an absolute discretion to limit or deny access to documents filed with the Board. Your reply indicates that while the Board has developed a "framework within which a document's confidentiality will be preserved", the limiting of access to documents filed with the Board is exceptional and has generally been dealt with on a case-by-case basis, reflecting a flexibility which the Board wishes to maintain. Thus, it is not considered desirable to indicate in the Regulations the criteria for the exercise of the Board's discretion in this regard. It is also suggested that to do so would lead parties to make narrow arguments concerning the wording of the Regulations, rather than focusing on the issue of "the relevance of the request for access to confidential documents."

It is agreed that a complete, detailed codification of the manner in which the discretion given to the Board by section 17 is to be exercised in every instance is unnecessary, if not impossible, and indeed it was not intended to suggest the contrary. At the same time, would it not be possible to enumerate in a broad fashion the general considerations which the Board will take into account in dealing with a request for access to a confidential document? This would assist parties in focusing

their arguments on relevant considerations, as well as define the Board's discretion in this regard.

10. Section 18(1)

I am in some doubt as to how providing that section 18(1) is subject to section 25 can have the effect described in your reply. Section 18(1) places a duty on the parties; section 25 places a duty on the Board. The two provisions are therefore completely unrelated. To say that the duty of a party to serve a copy of a document on certain other persons is subject to the requirement that the Board not disclose the information contained in that document ~~says~~ nothing. The party in question must still serve the document on the proper persons, and the reference to section 25 has no effect on this obligation.

11. Section 19(1)

While section 19(2) does provide that the Board may dispose of a matter without a hearing only where the Code so permits, I would suggest that this is not germane to the point raised in my earlier letter, which was that section 19(1) on its face requires that a request for a hearing be made even where the Code requires that a hearing be held in any event.

15. Section 31(1)

Your reply states that "While it is indeed a question of fact whether or not a bargaining unit is "the same or substantially the same" as the unit sought for certification by a second application, the Board must nevertheless exercise its judgment in making such a determination." The removal of the words "what the Board considers to be" will not remove the Board's discretion to determine whether a unit is the same or substantially the same. Obviously someone must make that decision, and there can be little doubt that section 31(1) contemplates that it will be the Board. What is objectionable in the present case is not that section 31(1) confers on the Board a discretion to determine whether a unit is the same or substantially the same, but that it confers this discretion in subjective terms, the sole effect of which is to narrow the scope of judicial review of the Board's decision in this regard. The removal of the wording in question would ensure full judicial review of the exercise of the Board's discretion under section 31(1).

19. Section 37

Section 37(1) provides that an application filed with the Board under section 18 of the Act is governed by the Regulations "except as otherwise provided in subsection (2)". This would seem to indicate that section 37(2) will set out the

circumstances in which section 18 applications are not governed by the Regulations. This, however, is not the case, as section 37(2) merely requires that certain section 18 applications be filed within 21 days of the making of the decision or order being contested. Since section 37(2) is part of the Regulations, applications governed by it will be governed by the Regulations, and thus the wording objected to in section 37(1) is not only unnecessary, but meaningless as well.

I look forward to receiving your further comments with respect to the foregoing, and remain

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt  
Counsel

/al



---

Canada

---

Labour

---

Relations

---

Board

---

---

Conseil

---

Canadien des

---

Relations du

---

Travail

---

OCT 12 1995

**REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION**BY HAND

October 11, 1995

Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Attention: Mr. Peter Bernhardt, Counsel

Dear Mr. Bernhardt:

Your file: SOR/91-622, Canada Labour Relations Board Regulations, 1992

This will serve to acknowledge receipt of the Committee's letter dated July 21, 1995 in response to the Board's December 6, 1994 submission addressing the Committee's concerns with respect to the above-referenced instrument.

Among the concerns expressed in your letter, the Committee has inquired as to a timetable for enactment of amendments to the Board's Regulations to take account of the matters we have both agreed should be addressed. As the Committee has likely heard, the Minister of Labour announced on June 29, 1995 the formation of a task force to review Part I of the Canada Labour Code and, in particular, to examine "*the structure of the Canada Labour Relations Board... and the powers of the Board with a view to ensuring that applications can be dealt with in a timely and cost-effective manner, and that available remedies are appropriate and sufficient to allow the objectives of the legislation to be met;*". The task force's terms of reference call for a final report to be submitted to the Minister by December 15, 1995, after which public consultations will be held, to be followed by a legislative initiative in the spring of 1996.

Part I of the Canada Labour Code is, of course, the Board's enabling statute. The Regulations that are the subject of the Committee's review were adopted, in their amended form, pursuant to Section 15 of the Code. In light of the rather broad mandate given to the task force, we believe that it would be appropriate, with leave of the Committee, to await the conclusion of that exercise before effecting lasting amendments to the Regulations, 1992. We also propose to provide the

C.D. Howe Building  
240 Sparks Street  
4th Floor West  
Ottawa, Ontario  
K1A 0X8

Édifice C.D. Howe  
240, rue Sparks  
4e étage ouest  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0X8

TEL.: (613) 996-9466  
FAX: (613) 995-9493

Office of the Chairman  
Cabinet du Président

Committee with an update in early January 1996 on legislative developments with respect to the Code to dispel any concerns the Committee might understandably have with further delay.

While it is conceivable that future legislative proposals render the instant exercise academic, we would like to reassure the Committee that its concerns are foremost in our minds and will certainly be taken into account should new regulations be adopted to supplement the Code's new provisions.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'J.F.W. Weatherill', written in a cursive style.

J.F.W. Weatherill  
Chairman

JFWW/dm

CanadaLabourRelationsBoardConseilCanadien desRelations duTravail**BY HAND**

January 18, 1996

Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Attention: Mr. Peter Bernhardt, Counsel

Dear Mr. Bernhardt:

Your file: SOR/91-622, Canada Labour Relations Board Regulations, 1992

Further to our correspondence dated October 11, 1995 in the above-referenced matter, we hereby undertake to apprise the Committee of recent developments with respect to the review of the Board's enabling statute, Part I of the *Canada Labour Code*. Attached is a bulletin published under the authority of the task force appointed by the Minister of Labour in June 1995 wherein an extension of time has been granted to the task force to complete its work.

The bulletin also refers to the recently published report of the Industrial Inquiry Commission on West Coast Ports, whose recommendations are to be considered by the task force in its deliberations. As the Committee can appreciate, some of the Industrial Inquiry Commission's recommendations themselves would have a considerable impact on the Board if adopted.

In light of the above, we propose, with leave of the Committee, to further postpone pursuing the current review of the above-mentioned instrument until perhaps March 1996, by which time Parliament's intentions with respect to the Board and its mandate should be clear. Lest the Committee be concerned with undue delays, we reiterate our assurances that those concerns are shared by the Board and that we intend to proceed swiftly once we are in a position to do so.

Sincerely,

C.D. Howe Building  
240 Sparks Street  
4th Floor West  
Ottawa, Ontario  
K1A 0X8

Édifice C.D. Howe  
240, rue Sparks  
4e étage ouest  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0X8

TEL.: (613) 996-9466  
FAX: (613) 947-5407

Att.

**RECEIVED / REÇU**

JAN 18 1996

**REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION**

*J.F.W. Weatherill*  
for J.F.W. Weatherill  
Chairman



**Canada****Labour****Relations****Board****Conseil****Canadien des****Relations du****Travail****BY HAND**

March 25, 1996

Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Attention: Mr. Peter Bernhardt, Counsel

**RECEIVED / REÇU**

MAR 28 1996

**REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION**

Dear Mr. Bernhardt:

**Your file: SOR/91-622, Canada Labour Relations Board Regulations, 1992**

Further to our correspondence dated October 11, 1995 and January 12, 1996, in the above-referenced matter, this will serve to apprise the Committee of recent developments with respect to the structure and mandate of the Canada Labour Relations Board. Attached is the following documentation:

1. The Report of the Task Force into the Review of the Canada Labour Code, Part I, entitled "Seeking Balance / Vers l'équilibre", issued in both official languages on February 13, 1996;
2. A copy of Chapter 12 of the task force's report, entitled "Structure of the Canada Labour Relations Board", in both official languages, for the Committee's convenience;
3. A listing of the task force's recommendations and consensus statements, in both official languages, prepared by the Board for your convenience;
4. The press release, dated February 13, 1996, issued by the office of the Minister of Labour announcing the report's publication and the minister's intention to carry out public consultations on its recommendations.

We bring the Committee's attention to chapter 13 of the Report which addresses the Canada Labour Relations Board's powers. Should even some of the numerous recommendations contained in the task force's report be adopted by Parliament, we can safely assume a major overhaul of the Board's Regulations, which have been under the Committee's scrutiny over the past two years or so, would ensue.

C.D. Howe Building  
240 Sparks Street  
4th Floor West  
Ottawa, Ontario  
K1A 0X8

Édifice C.D. Howe  
240, rue Sparks  
4e étage ouest  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0X8

TEL.: (613) 996-9466  
FAX: (613) 947-5407

While it would certainly be premature for us to divine a timetable for the amendments to the Code and hence to the Board's structure and powers, it appears to us that the Committee might prefer to hold its processes in abeyance over the next few months until Parliament's intentions with respect to the Board are known. In any event, should the Committee require any assistance or additional information with the above, we remain at its disposal.

Yours very truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'J.F.W. Weatherill', written in a cursive style.

J.F.W. Weatherill  
Chairman

Att.



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSC- THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONA.S. LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL DEPUTE

VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DEPUTE

April 30, 1996

Mr. J.F.W. Weatherill  
Chairman  
Canada Labour Relations Board  
C.D. Howe Building  
240 Sparks Street, 4th Floor West  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0X8

Dear Mr. Weatherill:

Our File: SOR/91-622, Canada Labour Relations Board  
Regulations, 1992

---

Thank you for your letter of March 25, 1996, as well as  
for the materials enclosed therewith.

As you note in your reply, the implementation of the  
recommendations made in the Report of the Task Force to  
inquire into Part I of the Canada Labour Code would entail  
significant revisions to the Board's Regulations. While the  
Joint Committee may be agreeable to awaiting the resolution  
of its concerns as part of any such revision process, this  
will of course be a matter to be decided by the Committee  
itself. Clearly, however, it would be preferable if when  
this file is next submitted to the Joint Committee, the  
Committee had before it a substantive reply to the points  
which were pursued in my letter of July 21, 1995 (a copy of  
this letter is enclosed for your convenience). In addition,  
your confirmation that the concerns with which the Board has



indicated its agreement will either be addressed in the course of the anticipated overhaul of the Regulations, or that the necessary amendments will be processed independently should this overhaul not take place in the near future, would also be appreciated. I remain

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt  
Counsel

Encl.

/ml

Canada

Labour

Relations

Board

Conseil

Canadien des

Relations du

Travail

C.D. Howe Building  
240 Sparks Street  
4th Floor West  
Ottawa, Ontario  
K1A 0X8

Édifice C.D. Howe  
240, rue Sparks  
4e étage ouest  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0X8

TEL.: (613) 996-9466  
FAX: (613) 995-9493

Office of the Chairman  
Cabinet du Président

RECEIVED / REÇU

JUL 4 1996

BY HAND

July 4, 1996

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Attention: Mr. Peter Bernhardt, Counsel

Dear Mr. Bernhardt:

Your file: SOR/91-622, Canada Labour Relations Board Regulations, 1992

We acknowledge receipt of your letter dated April 30, 1996 in the above-referenced matter, sent in reply to our previous correspondence of October 11, 1995 and of January 18 and March 25, 1996. We note you have received the extensive documentation on the recommendations of the Sims Task Force, attached to our March 25 transmission.

Your letter acknowledges the importance of the current review of Part I of the *Canada Labour Code*, the Board's enabling statute, and the likelihood of "significant revisions to the Board's Regulations". It is in this respect that we question the wisdom of pursuing the current regulation-revision process that your letter impresses upon us.

Even if such a process could be completed during the summer period, which is doubtful, the formal process of amending the Regulations would reach well into 1997, possibly 1998. Current plans call for the introduction of legislation amending Part I of the *Canada Labour Code* in September 1996. The legislation is expected to reconstitute the Canada Labour Relations Board from a non-representational to a representational board. Even if amendments to the Regulations were adopted and put in force at this time, the newly-revised *Code* will require the reconstituted Board to adopt its own regulations to give effect to its new and its modified provisions. Given the wide scope of the changes contemplated by the Task Force's recommendations, which are likely to be reflected in the legislation, it would be illusory to think a major overhaul of the Regulations will not be required.

Quite apart from the Board's concerns with continuing with the current process, one must consider the impact of new regulations upon the Board's clientele, which has been very much involved in the Minister of Labour's public consultation process into the review of the *Code*. Our clientele is preparing for a transformed labour code under which its labour relations practices will henceforth

be conducted. Its anticipation of major statutory changes will instead be met by amendments to the Board's Regulations that will only be in effect for a few months under the best of circumstances. Will federal employers and trade unions be disposed to the amended Regulations, in light of the imminence of substantial amendments to the *Code* and the Board itself for the first time since the early 1970s?

In light of the above, we suggest counsel reconsider whether any useful purpose would be served in having the Board devote its time and resources to providing "a substantive reply" to concerns over Regulations that will soon become spent, for all intents and purposes. We recognize and appreciate your information that only the Standing Joint Committee can make such a determination. Accordingly, we respectfully request that you apprise it of our difficulties on this issue. In the meantime, we will await the Standing Joint Committee's decision in this respect, and remain at its complete disposal should it prefer a different course of action.

The last part of your letter seeks assurances from the Board that matters previously agreed to will be incorporated in any future amendment process. We refer to our express commitment to that effect, stated in our letter dated October 11, 1995, and take this opportunity to reiterate this commitment. All of the Standing Joint Committee's concerns will be addressed by this, or the newly constituted, Canada Labour Relations Board, at the opportune time, with leave of the Committee.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'J.F.W. Weatherill', written in a cursive style.

J.F.W. Weatherill  
Chairman



## ANNEXE O

Le 21 juillet 1995

Monsieur J.F.W. Weatherill, président  
Conseil canadien des relations du travail  
Édifice C.D. Howe  
4<sup>e</sup> étage ouest  
240, rue Sparks  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0X8

**TRADUCTION**

Monsieur,

N/Réf.: DORS/91-622, Règlement de 1992 du Conseil canadien des  
relations du travail

---

Le Comité mixte a examiné lors de sa séance du 18 mai 1995 votre lettre du 6 décembre 1994 concernant le Règlement auquel il est fait référence. Le Comité a alors pris note de l'intention du Conseil d'y faire apporter un certain nombre de modifications pour remédier à certains des problèmes que j'avais soulevés dans ma lettre du 27 janvier 1994. Je me demande, cependant, si vous êtes en mesure de nous dire quand vous prévoyez que ces modifications pourraient prendre force de loi.

De plus, le Comité s'est entendu pour que je vous demande de réexaminer les points suivants (pour plus de commodité, la numérotation de ces points correspond à celle que nous avons utilisée dans notre correspondance précédente) :

2. Paragraphe 3(2)

Vous faites remarquer dans votre réponse qu'étant donné que certaines des ordonnances rendues par le Conseil peuvent avoir un élément de rétroactivité, il est nécessaire que le paragraphe 3(2) soit libellé de manière à prévoir la possibilité de prendre une ordonnance où il est indiqué qu'elle prend effet à une date antérieure à celle à laquelle elle est rendue. Votre lettre évoque la réintégration d'employés congédiés illégalement, l'indemnisation pour des périodes rétroactives et d'autres mesures de réparation à cet égard, mais je doute qu'on puisse dire que ce genre d'ordonnances soient vraiment « rétroactives ». Une ordonnance n'est pas rétroactive simplement parce qu'elle attribue des conséquences à un événement qui s'est produit dans le passé. En fait, la plupart des mesures de réparation accordées par des organismes d'arbitrage auront cet effet. Cela reflète simplement

l'exercice de la compétence d'un tel organisme. Une ordonnance de cette nature n'est pas pareille à celle qui stipule qu'elle entre en vigueur avant la date à laquelle elle a été effectivement rendue. Dans ce dernier cas, on considérera que les droits et les obligations résultant de l'ordonnance sont apparus avant la date à laquelle l'ordonnance a été rendue.

Par exemple, quand on ordonne à un employeur de réintégrer un employé au sujet duquel le Conseil a conclu qu'il avait été congédié illégalement, ordonner que l'employé soit réputé à toutes fins utiles avoir continué d'occuper son emploi à compter de la date de son congédiement est une chose, mais stipuler que l'ordonnance doit avoir pris effet à une date antérieure en est une autre. Dans ce dernier cas, par exemple, l'employeur aura violé l'ordonnance même si l'employé a été réintégré immédiatement dès que l'ordonnance a été rendue, puisque elle était en vigueur avant cette date. C'est en ce sens qu'on a mis en doute le pouvoir du Conseil de rendre des ordonnances prenant effet avant la date à laquelle elle sont rendues. Cela découle du principe voulant qu'un organisme de réglementation ne peut prendre de règlement ayant un effet rétroactif à moins que la loi d'habilitation ne l'y autorise explicitement et que le règlement ne peut pas accorder aux organismes d'arbitrage le pouvoir de rendre des ordonnances rétroactives en l'absence de disposition habilitante expresse. De plus, comme il semble, à en juger par les exemples évoqués dans votre réponse, qu'on n'envisage pas vraiment de rendre des ordonnances rétroactives, il paraît inutile qu'une ordonnance du Conseil prenne effet avant la date à laquelle elle est rendue. Compte tenu du mandat qui est conféré au Conseil, il est clair que les ordonnances qu'il est appelé à rendre s'appliqueront à l'égard d'événements qui se sont produits dans le passé.

Pour les raisons qui précèdent, je suis toujours d'avis que l'on devrait modifier le paragraphe 3(2) de manière qu'il stipule qu'une ordonnance du Conseil prend effet à la date à laquelle elle est rendue à moins que l'ordonnance n'indique une date ultérieure à laquelle elle doit prendre effet.

3. Paragraphe 9(2), 27(3), 28(4), 29(2), 30(2), 32(4), 34(2) et 35(2)

Vous affirmez dans votre lettre qu'il n'est pas nécessaire de préciser le délai dans lequel les documents à déposer auprès du Conseil conformément à ces dispositions doivent l'être, puisqu'il est dans le meilleur intérêt des parties de divulguer toute l'information et étant donné que le Conseil va procéder avec ou sans la documentation et peut rejeter une demande pour le motif qu'on n'a pas fourni suffisamment d'information. Je me demande, cependant, si le fait de prévoir un délai pour la divulgation de l'information ne contribuerait pas à assurer une étude rapide des demandes, dans l'intérêt de l'efficacité. De plus, cela n'empêcherait-il pas les parties de dissimuler de l'information jusqu'à la dernière minute, ce qui permettrait à toutes les parties de bien se préparer? Même s'il est possible à une partie d'obtenir un ajournement ou un report dans des circonstances où de l'information a été dissimulée, et étant donné que le Conseil possède le pouvoir de sommer des personnes à comparaître pour témoigner et produire des



documents, stipuler les délais dans lesquels il faut déposer les documents en question ne pourrait-il pas réduire les cas où il faut recourir à ces mesures, en évitant ainsi les retards?

4. Alinéa 10(2)a)

Je cherchais tout simplement à faire remarquer dans ma lettre du 27 janvier que, puisque c'est le greffier qui exige d'un employeur ou d'un syndicat qu'il prenne l'une des mesure ou les deux mesures énoncées aux alinéas a) et b) du paragraphe 10(2), ce sera en pratique le greffier qui communiquera lui-même les avis de demande à l'employeur ou au syndicat. On suppose que la note dans laquelle le greffier exigera qu'on affiche les avis de demande s'accompagnera de ces avis, peu importe qui les aura effectivement émis. C'est pourquoi on a dit, au point de vue simplement de la rédaction, qu'il serait plus exact de parler, à l'alinéa 10(2)a), d'avis « fournis par le registraire » plutôt que d'avis « fournis par le Conseil ».

9. Article 17

L'article 17 donne au Conseil une discrétion absolue pour ce qui est de limiter ou de refuser l'accès aux documents déposés auprès de lui. Vous dites dans votre réponse que, même si le Conseil a mis au point un « cadre de travail dans lequel la confidentialité d'un document sera préservée », il est exceptionnel qu'on limite l'accès aux documents déposés auprès du Conseil et que la décision à cet égard est prise au cas par cas, ce qui témoigne d'une flexibilité que le Conseil désire maintenir. Vous ne jugez donc pas souhaitable d'énoncer dans le Règlement les critères régissant l'exercice de la discrétion du Conseil à cet égard. Vous soutenez également que l'énoncé de critères amènerait les parties à faire valoir des arguments étroits concernant le libellé du Règlement au lieu de se concentrer sur la question de « la pertinence de la demande d'accès à des documents confidentiels ».

On reconnaît qu'une codification complète et détaillée de la façon dont le Conseil doit exercer dans chaque cas la discrétion que lui donne l'article 17 est inutile, sinon impossible, et on n'a d'ailleurs pas voulu soutenir le contraire. En même temps, ne serait-il pas possible d'énumérer de façon générale les considérations générales dont le Conseil tiendra compte en examinant une demande d'accès à un document confidentiel? Cela aiderait les parties à centrer leurs arguments sur des considérations pertinentes, tout en définissant la discrétion du Conseil à cet égard.

10. Paragraphe 18(1)

Je doute que stipuler que le paragraphe 18(1) s'applique sous réserve de l'article 25 puisse avoir l'effet décrit dans votre réponse.

Le paragraphe 18(1) impose une obligation aux parties, tandis que l'article 25 en impose une au Conseil. Les deux dispositions n'ont donc absolument aucun rapport. Dire que l'obligation d'une partie de signifier une copie d'un document à certaines autres personnes s'exerce sous réserve de l'exigence que le Conseil ne divulgue pas l'information



contenue dans le document ne veut rien dire. La partie en cause doit quand même notifier le document aux personnes concernées, et la référence à l'article 25 n'a aucune incidence sur cette obligation.

11. Paragraphe 19(1)

Même si le paragraphe 19(2) stipule que le Conseil peut statuer sur une affaire sans tenir d'audience uniquement dans les conditions où le Code le permet, je soutiens que cela n'a pas rapport avec l'observation que je soulevais dans ma lettre précédente, à savoir qu'à première vue, le paragraphe 19(1) exige qu'on présente une demande d'audience même dans les circonstances où le Code exige la tenue d'une audience de toute façon.

15. Paragraphe 31(1)

Vous dites dans votre réponse que « la question de savoir si une unité de négociation est "la même ou sensiblement la même" que celle à l'égard de laquelle on présente une seconde demande d'accréditation constitue une question de fait, mais le Conseil doit néanmoins exercer son jugement pour en arriver à une telle conclusion. » La suppression des mots « ou de ce que le Conseil considère être sensiblement la même unité de négociation » ne supprimera pas la discrétion laissée au Conseil pour établir si une unité de négociation est la même ou sensiblement la même. Il incombe évidemment à quelqu'un d'établir ce fait, et il n'y a pas grand doute que le paragraphe 31(1) prévoit que c'est au Conseil qu'il incombera de le faire. Ce qui est inacceptable en l'occurrence, ce n'est pas que le paragraphe 31(1) confère au Conseil le pouvoir d'établir qu'une unité de négociation est la même ou sensiblement la même, mais qu'il le lui confère en termes subjectifs, ce qui a uniquement pour effet de réduire le champ de l'examen judiciaire de la conclusion du Conseil à cet égard. La suppression des mots en question assurerait un examen judiciaire complet de l'exercice de la discrétion conférée au Conseil aux termes du paragraphe 31(1).

19. Article 37

Le paragraphe 37(1) stipule que toute demande déposée auprès du Conseil aux termes de l'article 18 de la Loi est régie par le règlement « sous réserve du paragraphe (2) ». Cela semblerait laisser entendre que le paragraphe 37(2) énoncera les circonstances dans lesquelles les demandes présentées aux termes de l'article 18 ne sont pas régies par le règlement. Il n'est en rien, cependant, car le paragraphe 37(2) exige simplement que certaines demandes déposées aux termes de l'article 18 soient déposées dans les 21 jours suivant la décision ou l'ordonnance contestée. Puisque le paragraphe 37(2) fait partie du règlement, les demandes régies par ledit paragraphe seront régies par le règlement et le passage du paragraphe 37(1) auquel on trouve à redire est donc non simplement inutile mais aussi dénué de sens.

Espérant recevoir bientôt vos commentaires sur ces observations, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

TRANSLATIONPAR MESSENGER

Le 11 octobre 1995

Le Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Attention : M. Peter Bernhardt,  
Conseiller juridique

Monsieur,

V/Réf. : DORS/91-622, Règlement de 1992 du Conseil canadien des  
relations du travail

---

Nous accusons réception de la lettre du Comité datée du 21 juillet 1995 en réponse à la lettre du Conseil du 6 décembre 1994 dans laquelle nous répondions aux préoccupations du Comité à propos du règlement ci-haut mentionné.

Parmi les préoccupations exprimées dans votre lettre, le Comité se demandait quel calendrier établir pour faire apporter au règlement du Conseil les modifications visant à remédier aux problèmes auxquels nous avons reconnu de part et d'autre qu'il fallait remédier. Comme le Comité l'a sans doute appris, la ministre du Travail a annoncé, le 29 juin 1995, la formation d'un groupe de travail chargé d'examiner la Partie I du Code canadien du travail et, plus particulièrement, de réviser « la structure du Conseil canadien des relations du travail et [...] les pouvoirs confiés au Conseil afin de faciliter le traitement plus expéditif et économique des demandes et d'assurer que les pouvoirs réparateurs dont il dispose soient appropriés pour réaliser les objectifs du Code ». En vertu de son mandat, le groupe de travail devra présenter son rapport final à la Ministre avant le 15 décembre 1995; des consultations publiques se tiendront par la suite et seront suivies par une mesure législative au printemps de 1996.

La Partie I du Code canadien du travail est, bien sûr, la loi d'habilitation du Conseil. Le règlement qui fait l'objet de l'examen du Comité a été adopté, sous sa forme modifiée, conformément à l'article 15 du Code. Étant donné le mandat plutôt général qui a été confié au



groupe de travail, nous croyons qu'il conviendrait d'attendre, avec la permission du Comité, la conclusion de ces travaux avant d'apporter des modifications durables au Règlement de 1992. Nous nous proposons également de fournir au Comité, au début de janvier 1996, une mise à jour des propositions de modifications à apporter au Code pour dissiper les inquiétudes qu'un délai supplémentaire pourrait naturellement causer au Comité.

On peut comprendre que les propositions de modifications à venir puissent dénier l'exercice immédiat de toute portée pratique, mais nous tenons à assurer au Comité que nous accordons un intérêt prépondérant à ses préoccupations et que nous en tiendrons certainement compte s'il fallait adopter de nouvelles dispositions réglementaires pour appliquer les nouvelles dispositions du Code.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J.F.W Weatherill  
Président

TRANSLATIONPAR MESSAGEUR

Le 18 janvier 1996

Le Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Attention : M. Peter Bernhardt, conseiller juridique

Monsieur,

V/Réf.: DORS/91-622, Règlement de 1992 du Conseil canadien des  
relations du travail

---

Par suite à notre lettre datée du 11 octobre 1995 concernant le règlement ci-haut mentionné, nous voulons par la présente informer le Comité des derniers événements entourant la révision de la loi d'habilitation du Conseil, la Partie I du *Code canadien du travail*. Vous trouverez ci-joint un bulletin d'information publié sous l'égide du groupe de travail créé en juin 1995 par la ministre du Travail et annonçant que le délai imparti au groupe de travail pour compléter ses travaux avait été prolongé.

Le bulletin parle également du rapport récemment rendu public par la Commission d'enquête sur les relations de travail dans les ports de la côte ouest, dont le groupe de travail examinera les recommandations dans le cadre de ses délibérations. Comme le Comité le comprendra, certaines des recommandations de la Commission d'enquête pourraient avoir elles-mêmes une incidence considérable sur le Conseil si elles étaient adoptées.

Étant donné ce qui précède, nous proposons, avec la permission du Comité, de reporter davantage la révision actuelle du règlement ci-haut mentionné, peut-être jusqu'à mars 1996, lorsque les intentions du Parlement concernant le Conseil et son mandat devraient être claires. Si le Comité craint qu'il se produise des

retards indus, nous réitérons nos assurances que le Conseil partage ces préoccupations et que nous avons l'intention de procéder rapidement une fois que nous serons en mesure de le faire.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J.F.W. Weatherill  
Président



TRANSLATIONPAR MESSAGER

Le 25 mars 1996

Le Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Attention : M. Peter Bernhardt, conseiller juridique

Monsieur,

V/Réf : DORS/91-622, Règlement de 1992 du Conseil canadien  
des relations du travail

---

Par suite à nos lettres datées du 11 octobre 1995 et du 12 janvier 1996 concernant le règlement ci-haut mentionné, nous voulons par la présente informer le Comité des derniers événements en ce qui a trait à la structure et au mandat du Conseil canadien des relations du travail. Vous trouverez ci-joint la documentation suivante :

1. Le rapport du groupe de travail chargé de réviser la Partie I du Code canadien du travail, intitulé « Seeking Balance / Vers l'équilibre », publié dans les deux langues officielles le 13 février 1996;
2. Une copie du chapitre 12 du rapport du groupe de travail, intitulé « Structure du Conseil canadien des relations du travail », dans les deux langues officielles, pour la commodité du Comité;
3. Une liste des recommandations du groupe de travail et des conclusions du groupe de consensus, préparée par le Conseil pour votre commodité;

4. Le communiqué de presse, daté du 13 février 1996, émis par le cabinet du ministre du Travail pour annoncer la publication du rapport et l'intention du Ministre de tenir des consultations publiques sur ses recommandations.

Nous attirons l'attention du Comité sur le chapitre 13 du rapport, portant sur les pouvoirs du Conseil canadien des relations du travail. Si le Parlement adoptait ne serait-ce que quelques unes des nombreuses recommandations contenues dans le rapport du groupe de travail, nous pouvons affirmer sans crainte de nous tromper qu'il en découlerait une refonte importante du règlement du Conseil, dont le Comité fait l'examen depuis deux ans environ.

Il serait certainement prématuré de notre part de prédire un calendrier pour l'adoption des modifications au Code et, ensuite, à la structure et aux pouvoirs du Conseil, mais il nous semble que le Comité préférerait peut-être suspendre ses travaux à ce sujet pendant quelques mois jusqu'à ce que l'on connaisse les intentions du Parlement à l'égard du Conseil. Quoi qu'il en soit, si le Comité avait besoin d'aide ou d'information supplémentaire à propos de ce qui précède, nous demeurons à sa disposition.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J.F.W. Weatherill  
Président

TRANSLATION

Le 30 avril 1996

Monsieur J.F.W. Weatherill, président  
Conseil canadien des relations du travail  
Édifice C.D. Howe  
4<sup>e</sup> étage ouest  
240, rue Sparks  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0X8

Monsieur,

N/Réf.: DORS/91-622, Règlement de 1992 du Conseil canadien  
des relations du travail

---

Je vous remercie de votre lettre du 25 mars 1996 de même que des documents que vous y aviez joints.

Comme vous le faites remarquer dans votre réponse, la mise en application des recommandations du rapport du groupe de travail chargé de réviser la Partie I du Code canadien du travail entraînerait une refonte importante du règlement du Conseil. Bien que le Comité mixte soit peut-être d'accord pour attendre la solution à ses préoccupations dans le cadre d'un tel processus de refonte, il appartiendra évidemment au Comité d'en décider lui-même. Cependant, lorsque le Comité mixte sera saisi la prochaine fois de ce dossier, il serait évidemment préférable que le Conseil lui ait fait tenir une réponse détaillée sur les points que j'avais abordés dans ma lettre du 21 juillet 1995 (dont vous trouverez ci-joint une copie pour votre convenance). Nous vous saurions gré en outre de nous confirmer que, dans le cadre de la refonte prévue de son règlement, le Conseil remédiera aux problèmes auxquels il avait reconnu qu'une solution s'imposait, ou qu'il y apportera les modifications nécessaires de sa propre initiative si cette refonte ne devait pas se faire dans un avenir rapproché.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique



TRANSLATION

Le 4 juillet 1996

Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Attention : M. Peter Bernhardt,  
Conseiller juridique

Monsieur,

V/Réf.: DORS/91-622, Règlement de 1992 du Conseil canadien des  
relations de travail

---

Nous accusons réception de votre lettre datée du 30 avril 1996 concernant le règlement ci-haut mentionné, que vous nous avez adressée en réponse à nos lettres précédentes du 11 octobre 1995 et des 18 janvier et 25 mars 1996. Nous constatons que vous avez reçu l'abondante documentation sur les recommandations du Groupe de travail Sims que nous avions jointe à notre lettre du 25 mars.

Votre lettre reconnaît l'importance de la révision en cours de la Partie I du *Code canadien du travail*, la loi d'habilitation du Conseil, et la probabilité d'une « importante refonte du règlement du Conseil ». C'est à cet égard que nous mettons en doute la sagesse de poursuivre le processus actuel de révision du règlement dont votre lettre voudrait nous persuader.

Même si un tel processus pouvait être achevé pendant l'été, ce qui est douteux, le processus officiel de modification du règlement pourrait se prolonger jusqu'à tard en 1997, voire même en 1998. Les plans actuels prévoient la présentation en septembre 1996 d'un projet de loi visant à modifier la Partie I du *Code canadien du travail*. Cette mesure devrait reconstituer le Conseil canadien des relations du travail, un organisme non représentatif, pour en faire un organisme représentatif. Même si on apportait actuellement des modifications au règlement et qu'on les mettait en oeuvre, le *Code canadien du travail* nouvellement révisé obligera le Conseil reconstitué à adopter son propre règlement pour mettre en oeuvre ses nouvelles dispositions modifiées. Étant donné l'ampleur des changements prévus par les recommandations du groupe de travail, qui se traduiront probablement dans le projet de loi, il serait

illusoire de penser qu'une importante refonte du règlement ne s'imposera pas.

Abstraction faite des réticences du Conseil à poursuivre le processus en cours, il faut tenir compte de l'impact que de nouvelles dispositions réglementaires pourraient avoir sur les clients du Conseil, qui ont participé très activement au processus de consultations publiques du ministre du Travail sur la révision du *Code canadien du travail*. Nos clients se préparent à un code du travail transformé qui régira dorénavant leurs pratiques de relations du travail. Au lieu des modifications importantes qu'ils s'attendent de voir apporter à la loi, ils auront des modifications au règlement du Conseil qui ne resteront en vigueur que quelques mois dans le meilleur des cas. Les employeurs et les syndicats assujettis à la loi fédérale seront-ils bien disposés à l'égard du règlement modifié, étant donné l'imminence des modifications importantes qui devraient être apportées au *Code canadien du travail* et au Conseil lui-même pour la première fois depuis le début des années 1970?

Compte tenu de ce qui précède, nous invitons le conseiller juridique à examiner s'il serait bien utile de demander au Conseil de consacrer temps et ressources pour fournir « une réponse détaillée » aux préoccupations concernant un règlement qui deviendra bientôt désuet à toutes fins pratiques. Nous reconnaissons et comprenons qu'il revient uniquement au Comité mixte permanent d'en décider. Par conséquent, nous vous demandons respectueusement de l'informer de nos difficultés à cet égard. Entre temps, nous attendrons la décision du Comité à ce sujet, et nous demeurons à son entière disposition s'il préférerait procéder autrement.

Dans la dernière partie de votre lettre, vous demandez l'assurance du Conseil que les problèmes sur lesquels nous nous étions déjà entendus trouveront leur solution lors du prochain processus de modification. Nous rappelons notre engagement formel à cet égard, que nous avons exprimé dans notre lettre du 11 octobre 1995, et nous profitons de l'occasion pour le réitérer. L'actuel Conseil canadien des relations du travail, ou le Conseil nouvellement constitué, abordera en temps opportun, avec la permission du Comité mixte permanent, toutes les préoccupations que ce dernier aura soulevées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J.F.W. Weatherill  
Président

## APPENDIX P



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/c THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2106

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS C.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/c LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS C.R.  
GHISLAIN LEBEL DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

January 31, 1996

Avrum Cohen, Esq.  
Senior General Counsel,  
Canadian Radio-television and  
Telecommunications Commission,  
1 Promenade du Portage,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N2

Dear Mr. Cohen:

Our Files: SOR/93-208, Television Broadcasting Regulations,  
1987, amendment  
SOR/93-209, Radio Regulations, 1986, amendment

I have reviewed the above referenced instruments prior to their submission to the Standing Joint Committee and would appreciate receiving your views with respect to the legality of sections 6(3)(e), 7(1)(a)(i) and 7(1)(b)(i) of the Television Broadcasting Regulations, 1987.

Each of these sections implements a form of pre-approval of certain scripts for commercial messages, endorsements or recommendations. Section 10(1)(i) of the Broadcasting Act authorizes the CRTC to make regulations

"requiring licensees to submit to the Commission such information regarding their programs and financial affairs or otherwise relating to the conduct and management of their affairs as the regulations may specify".



Accepting for the moment that the CRTC could make a regulation under section 10(1)(i) requiring a licensee to submit to the Commission scripts of advertisements broadcast by it, requiring pre-approval by a representative of the Commission or by the Minister of National Health and Welfare of an advertisement goes beyond that power. The scheme of the Act does not anywhere contemplate a pre-approval process. It contemplates the setting of standards by regulation, and in section 12 it sets out the basic enforcement or disciplinary scheme where it is believed there has been some infraction of the standards.

There is an additional objection to sections 7(1)(a)(i) and 7(1)(b)(i). These sections not only purport to implement a pre-approval system, but do so with respect to a minister and in relation to legal obligations quite outside the purview of the Broadcasting Act. Section 7(1)(a)(i) provides as follows:

7. (1) A licensee shall not broadcast

(a) a commercial message for, or an endorsement of, a drug or device, other than a veterinary biologic, to which the *Food and Drugs Act* applies unless

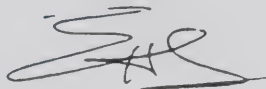
(i) the script of the commercial message or endorsement has been approved by the Minister of National Health and Welfare to indicate, to the extent that it is possible to so indicate on the basis of the script, that a commercial message or an endorsement conforming to the approved script would comply with the applicable provisions, administered by that Minister, of the *Food and Drugs Act*, the *Narcotic Control Act* and regulations made pursuant to those Acts or to the *Department of National Health and Welfare Act*.

This section and section 7(1)(b)(i) are quite clearly directed toward the enforcement of Acts and regulations administered by the Minister of National Health and Welfare (now the Minister of Health). I am not aware of any authority under the Broadcasting Act to make regulations for the enforcement of these other Acts and regulations.

I would appreciate your advice as to the legal authority for these provisions of the Regulations relating to the pre-approval aspect of all three provisions as well as the collateral purpose of the latter two.

The same issues arise with respect to sections 4(3)(e),  
5(1)(a)(i) and 5(1)(b)(i) of the Radio Regulations, 1986.

Yours truly,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'EHS' with a stylized flourish at the end.

Edgar H. Schmidt  
Counsel

/11

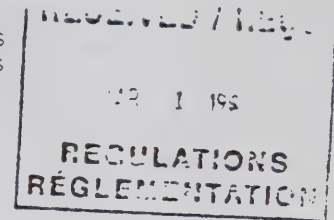


Canadian Radio-television and  
Telecommunications Commission

Ottawa, Ontario  
K1A 0N2

Conseil de la radiodiffusion et des  
telecommunications canadiennes

Ottawa, Ontario  
K1A 0N2



22 February 1996

Our file: 1325-18

SOR/93-208  
SOR/93-209

SOR/90-106  
SOR/93-210

Mr. François Bernier  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

**Re: Television Broadcasting Regulations, 1987,  
Radio Regulations, 1986  
Specialty Services Regulations, 1990  
and amendments**

This will refer to letters dated January 31 and February 1, 1996 from Mr. Edgar Schmidt to Avrum Cohen dealing with the above-noted regulations.

Firstly, with respect to sections 6(3)(e), 7(1)(a)(i) and 7(1)(b)(i) of the television regulations and corresponding sections in the radio regulations and the specialty services regulations and the issue of the pre-clearance of commercials, the Commission has been informed that the Department of Health has decided that the responsibility for pre-clearance of broadcast ads for drugs and devices should be transferred to an independent self-regulatory agency. Comments and proposals in order to achieve this are to be sent to the Department by May 1, 1996. We will be recommending to the Commission that it respond positively to this proposal by the Department of Health.

In the course of our telephone conversation it was agreed that the Commission will be in a better position to respond to your concerns after the Department has determined its course of action and the timeframe for its implementation. We will keep you advised of developments as they occur.

Canada




With respect to the prohibition on profane language or pictorial representation, the Commission has considerable experience in Charter issues and is satisfied that the regulations, which as you know are submitted to Department of Justice lawyers (PCOJ) for examination, could sustain a challenge under the Charter.

Regarding the use of the word "profane" in the English version and the word "blasphématoire" in the French version, as well as the use of the word "preventative" in the English version of the regulations, the Commission will be giving consideration to these points as part of upcoming substantive amendments.

I thank you for bringing these matters to our attention and should you require further information, do not hesitate to contact me at 953-5204.

Sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'D. Rhéaume', is positioned above the printed name.

Donald Rhéaume  
Legal Counsel

## ANNEXE P

TRANSLATION

Le 31 janvier 1996

Avrum Cohen  
Conseiller juridique principal  
Conseil de la radiodiffusion  
et des télécommunications canadiennes  
1, promenade du Portage  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N2

N/Réf.: DORS/93-208, Règlement de 1987 sur la télédiffusion  
- Modification  
DORS/93-209, Règlement de 1986 sur la radio -  
Modification

---

Monsieur,

J'ai examiné les règlements susmentionnés avant qu'ils ne soient soumis au Comité mixte permanent et j'aimerais obtenir votre avis sur la légalité de l'alinéa 6(3)e) et des sous-alinéas 7(1)a)(i) et 7(1)b)(i) du Règlement de 1987 sur la télédiffusion.

Chacune de ces dispositions met en oeuvre une forme d'approbation préalable du texte de messages publicitaires, de témoignages ou de recommandations. L'alinéa 10(1)i) de la Loi sur la radiodiffusion stipule que le CRTC peut, par règlement,

«préciser les renseignements que les titulaires de licences doivent lui fournir en ce qui concerne leurs émissions et leur situation financière ou, sous tout autre rapport, la conduite et la direction de leurs affaires».

En supposant, pour le moment, que le CRTC puisse prendre un règlement en vertu de l'alinéa 10(1)i) pour obliger le titulaire d'une licence à présenter au Conseil le texte des messages publicitaires qu'il diffuse, exiger l'approbation préalable d'un message par un représentant du Conseil ou le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social outrepasserait ce pouvoir. Il n'est nullement question, dans la Loi, d'un processus d'approbation préalable. La Loi envisage l'établissement de normes par règlement et, à l'article 12, elle énonce les mesures d'application et les mesures disciplinaires de base à appliquer en cas d'inobservation des normes.

Il y a une autre objection aux sous-alinéas 7(1)a)(i) et 7(1)b)(i). Ces dispositions visent non seulement à mettre un oeuvre un système d'approbation préalable, mais aussi à faire intervenir un ministre et concernent des obligations juridiques qui ne sont aucunement du ressort de la *Loi sur la radiodiffusion*. Le sous-alinéa 7(1)a)(i) se lit comme suit :

7. (1) Il est interdit au titulaire de diffuser:

a) un message publicitaire ou un témoignage en faveur d'une drogue ou d'un instrument, à l'exception d'un produit biologique vétérinaire, visés par la *Loi sur les aliments et drogues*, à moins que le texte du message publicitaire ou du témoignage:

(i) d'une part, n'ait été approuvé par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social pour reconnaître, dans la mesure où il est possible de le faire à partir d'un texte, que tout message publicitaire ou tout témoignage correspondant au texte approuvé serait conforme aux dispositions applicables de la *Loi sur les aliments et drogues* et de la *Loi sur les stupéfiants* ainsi que des règlements pris en vertu de ces lois ou de la *Loi sur le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social*, dont l'application relève de ce ministre.

Ce sous-alinéa et le sous-alinéa 7(1)b)(i) visent très clairement l'application des lois et des règlements administrés par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social (aujourd'hui le ministre de la Santé). À ma connaissance, il n'y a, dans la *Loi sur la radiodiffusion*, aucun fondement autorisant la prise de règlements pour appliquer ces autres lois et règlements.



Je voudrais obtenir votre avis sur le fondement juridique de ces trois dispositions du Règlement en ce qui a trait à l'approbation préalable qu'elles prévoient, ainsi que sur le but indirect des deux sous-alinéas.

Les mêmes questions se posent en ce qui concerne l'alinéa 4(3)e) et les sous-alinéas 5(1)a)(i) et 5(1)b)(i) du Règlement de 1986 sur la radio.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

/11

Le 22 février 1996  
Notre réf.: 1325-18

M. François Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

T R A D U C T I O N

Objet: Règlement de 1987 sur la télédiffusion - Modification  
Règlement de 1986 sur la radio - Modification  
Règlement de 1990 sur les services spécialisés -  
Modification

---

Monsieur,

La présente fait suite aux lettres du 31 janvier et du 1<sup>er</sup> février 1996 que M. Edgar Schmidt a envoyées à Avrum Cohen au sujet des règlements susmentionnés.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'alinéa 6(3)e) et les sous-alinéas 7(1)a)(i) et 7(1)b)(i) du règlement sur la télédiffusion et les dispositions correspondantes du règlement sur la radio et du règlement sur les services spécialisés ainsi que la question de l'approbation préalable des messages publicitaires, le Conseil a appris que le ministère de la Santé avait décidé de confier à un organisme autoréglementé indépendant la responsabilité de l'approbation préalable des messages publicitaires portant sur des drogues ou des instruments. Les commentaires et les propositions à ce sujet doivent être envoyés au ministère avant le 1<sup>er</sup> mai 1996. Nous recommanderons au Conseil de répondre favorablement à cette proposition du ministère de la Santé.

Au cours de notre entretien téléphonique, on a reconnu que le Conseil sera mieux placé pour répondre à vos préoccupations une fois que le ministère aura décidé du suivi à accorder et qu'il aura fixé un échéancier pour sa réalisation. Nous vous tiendrons informé de tout fait nouveau à ce sujet.

En ce qui concerne l'interdiction d'utiliser un langage blasphématoire ou une représentation graphique, le Conseil a une vaste expérience des questions relatives à la Charte et est convaincu que ces règlements qui, comme vous le savez, sont actuellement soumis à l'examen des avocats du ministère de la Justice (Services juridiques du Bureau du Conseil privé), pourraient résister à une contestation en vertu de la Charte.

Quant à l'utilisation du mot «profane» dans la version anglaise et du mot «blasphématoire» dans la version française ainsi que l'utilisation du mot «preventative» dans la version anglaise des règlements, le Conseil examinera ces points dans le cadre des prochaines modifications de fond qui seront apportées.

Merci de nous avoir signalé ces points. Si vous avez d'autres questions, n'hésitez pas à me téléphoner au 953-5204.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Donald Rhéaume  
Conseiller juridique



## APPENDIX Q



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX. 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

January 30, 1996

Dr. Art Olson  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture and Agri-Food,  
59 Camelot Drive,  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/91-523, Maple Products Regulations, amendment

I have reviewed the referenced instrument before its submission to the Joint Committee and would appreciate your consideration of and response to the following:

1. Section 2(1), definition of "contaminated"

In this definition there is a reference to substances not permitted by various Acts. The conjunction "and" is used between the names of the second and third Acts mentioned. This suggests that a contaminating substance must be prohibited by each of the three Acts. That is not likely intended and "or" should be substituted for "and".

2. Section 3.1

There does not appear to be any logical connection between the opening condition ("Where a grade or standard is established under these Regulations for a maple product") and the following prohibition on marketing a substitute for that maple product. In other words, despite initial impressions, this regulation does not appear to be in relation to grades or standards at all. Under what authority is this regulation made?

3. Sections 3.2(1)(d), 3.2(4)

Section 3.2(1)(d) prohibits the marketing in import, export or interprovincial trade of a maple product unless it

(d) is prepared in a sanitary manner;

Section 3.2(4) provides as follows:

(4) For the purpose of paragraph (1)(d),  
"prepared in a sanitary manner" means prepared in  
accordance with section 8.

Section 8 provides as follows:

8. All maple products that are prepared or  
graded in a packing plant shall be prepared,  
packed and stored in a sanitary manner.

When one follows this roundabout trail one essentially arrives back where one began, namely, the maple product must be prepared in a sanitary manner, and section 3.2(4) is quite redundant. The only thing that might be said for this roundabout path is that one is finally left with a requirement that the maple product not only be prepared but also be "packed and stored" in a sanitary manner. It would be much more transparent to the reader, more concise and much better drafting to simply state in section 3.2(1)(d) what it is that is required for marketing and to delete section 3.2(4).

4. Section 3.2(2)

Section 3.2(1) permits the marketing in import, export or interprovincial trade of maple products if they, *inter alia*, are not adulterated and not contaminated at the time they are marketed. Section 3.2(2) purports to permit the marketing of maple products that were contaminated or adulterated if they are no longer so at the time they are marketed. This provision is quite redundant, adding nothing to section 3.2(1).

5. Section 3.3(b)

This section permits labelling a maple product that is fit only for animal food with either French or English words so indicating. Since these words are apparently intended for the consumer, it seems they ought to be required to be in both official languages.

6. Section 3.4

There is a remarkable difference in the degree of procedural fairness that attends a seizure of products under sections 20 to 23 and that found in the provisions of this section permitting a direction to destroy maple products. This section does not require notice to the owner of the product (who may not be the same person in whose possession the maple product is found and who is directed to destroy it). It provides for no statement of the grounds for the direction to destroy, no opportunity to provide proof that the product is, contrary to the inspector's suspicion, fit for consumption or can be made so. There is no obligation to store the product or preserve it until any such questions have been settled. If this section is necessary at all (since presumably instead of directing their destruction, an inspector could seize such maple products and deal with them in accordance with sections 20 to 23), could this section not be amended to provide the same fairness to the citizen that is otherwise provided by the regulations?

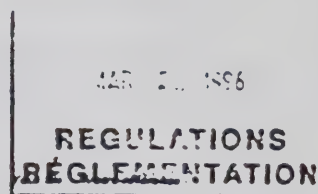
Yours sincerely,



Edgar H. Schmidt  
Counsel



■ ▼ ■ Agri-Food Canada      Agroalimentaire Canada  
Food Production      Direction générale de la production  
and Inspection Branch      et de l'inspection des aliments  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9  
MAR 20 1996  
Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4



Our file      Notre référence

Dear Mr. Schmidt:

SUBJECT: SOR/91-523 Maple Products Regulations, amendment

This is in response to your letter dated January 30, 1996, concerning the above subject.

1. Subsection 2(1), definition of "contaminated"

Your observation regarding the "and"/"or" in this definition is noted. This will be brought to the attention of the Regulations Section, Department of Justice, for correction in a future Miscellaneous Amendments Regulation.

2. Section 3.1 - labelling of substitute products

This provision prohibiting the marketing of a substitute for a maple product in a manner that the substitute would likely be mistaken for a genuine maple product is enacted under the authority of paragraph 32(k) of the Canada Agricultural Products Act.

The wording of this provision might be improved as follows: "No person shall market any product in import, export or interprovincial trade in a manner that the product is likely to be mistaken for a maple product for which a grade or standard is established under these Regulations."

3. Paragraph 3.2(1)(d), subsection 3.2(4)  
- sanitary manner

Your comment regarding the connection between these provisions is noted. Amendments to include section 8 have been drafted governing the operation and maintenance of registered maple establishments. In these amendments, the requirements that ensure the preparation of maple products "in a sanitary manner" are clearly prescribed. It is expected that these amendments will move forward later this year.

Canada

4. Subsection 3.2(2) - preparation to remove contaminants

Your observation that subsection 3.2(2) is redundant in that it makes essentially the same requirement as subsection 3.2(1) is noted. We will examine the original intent for this provision and make the required amendments, if appropriate, or revoke it.

5. Paragraph 3.3(b) - labelling as animal food

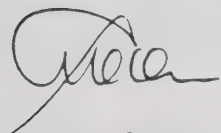
Adulterated or contaminated maple products allowed to be used in the manufacture of animal food would not normally be available to the consuming public. These kinds of products are marketed to the pet food and livestock feed industries and are usually sold in bulk. As such, they are not subject to the bilingual labelling requirements for consumer products.

6. Section 3.4 - direction for disposal/destruction

Clear authority for this provision is found in paragraph 32(h) of the Canada Agricultural Products Act. There is no requirement under this particular regulation making authority for a procedure of notification or appeal. The normal seizure and detention process does not guarantee absolute control of a product. A direction by an inspector under section 3.4 would be made only where a product posed an imminent danger to health or safety if it were to reach the consumer. Instructions to inspectors in this regard are set out in the procedures manuals of the department.

I trust you will find this satisfactory.

Yours sincerely,



A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE Q

Le 30 janvier 1996

TRANSLATION

D<sup>r</sup> Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Production et inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture et de l'agro-alimentaire  
59, promenade Camelot  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Monsieur,

N/réf.: DORS/91-523, Règlement sur les produits de l'érable -  
Modification

---

J'ai examiné le texte susmentionné avant qu'il soit soumis au Comité mixte et j'aimerais obtenir votre avis sur les points suivants.

1. Paragraphe 2(1), définition de «contaminé»

Cette définition renvoie à des substances qui sont interdites par diverses lois. L'utilisation de la conjonction «et», entre la deuxième loi et la troisième, laisse entendre qu'une substance contaminante doit être interdite par chacune des trois lois. Ce n'est probablement pas ce que l'on voulait dire. Il faudrait donc remplacer «et» par «ou».

2. Article 3.1

Il ne semble pas y avoir de lien logique entre la condition énoncée au début («Dans le cas où une catégorie ou une norme est établie en vertu du présent règlement pour un produit de l'érable») et l'interdiction qui suit au sujet de la commercialisation d'un succédané du produit de l'érable. Autrement dit, malgré ce qu'elle laisse entendre de prime abord, cette disposition ne semble pas avoir de rapport avec les catégories ou les normes. Quel est le fondement de cette disposition?

3. Alinéa 3.2(1)d), paragraphe 3.2(4)

L'alinéa 3.2(1)d) interdit la commercialisation soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou à l'exportation, d'un produit de l'érable, sauf s'il

d) est conditionné hygiéniquement;



Le paragraphe 3.2(4) prévoit ceci:

(4) Pour l'application de l'alinéa (1)d), «conditionné hygiéniquement» se dit du produit de l'érable qui est conditionné conformément à l'article 8.

L'article 8 se lit comme suit:

8. Les produits de l'érable préparés ou classés dans un établissement d'emballage sont préparés, emballés ou entreposés d'une manière hygiénique.

En suivant ce cheminement, on revient inévitablement au point de départ, c'est-à-dire au conditionnement hygiénique du produit. Le paragraphe 3.2(4) est vraiment redondant. Le seul avantage de ce cheminement, c'est que l'on se retrouve, en fin de compte, avec l'obligation non seulement de conditionner le produit de l'érable mais aussi de l'emballer et de l'entreposer d'une manière hygiénique. Ce serait beaucoup plus clair pour le lecteur, beaucoup plus concis et beaucoup mieux formulé que d'énoncer simplement à l'alinéa 3.2(1)d) ce qui est exigé aux fins de la commercialisation et de supprimer le paragraphe 3.2(4).

4. Paragraphe 3.2(2)

Le paragraphe 3.2(1) autorise la commercialisation - soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou à l'exportation - des produits de l'érable à condition, notamment, qu'ils ne soient pas falsifiés ou contaminés au moment de leur commercialisation. Le paragraphe 3.2(2) permet la commercialisation des produits de l'érable qui ont été contaminés ou falsifiés s'ils ne le sont plus au moment de leur commercialisation. Cette disposition est vraiment redondante et n'ajoute rien au paragraphe 3.2(1).

5. Alinéa 3.3b)

Cette disposition permet d'apposer sur un produit de l'érable qui ne convient qu'à l'alimentation des animaux une étiquette portant une mention à ce sujet, en anglais ou en français. Comme ce message s'adresse vraisemblablement aux consommateurs, on devrait exiger qu'il soit donné dans les deux langues officielles.

6. Article 3.4

Il y a une différence remarquable entre le degré d'équité procédurale dans le cas de la saisie de produits aux termes des articles 20 à 23 et le degré d'équité procédurale que l'on trouve dans cet article qui permet à des autorités d'ordonner la destruction de produits de l'érable. Cet article n'exige pas que

l'on donne un avis à ce sujet au propriétaire du produit (qui peut ne pas être la même personne que celle qui a en sa possession le produit de l'érable et à qui l'on ordonne de détruire ce produit). Il ne prévoit pas non plus d'exposé des motifs justifiant l'ordre de détruire ni la possibilité d'établir la preuve que le produit, contrairement à ce que croit l'inspecteur, est propre à la consommation ou peut être rendu propre à la consommation. Il n'y a pas d'obligation d'entreposer le produit ou de le préserver jusqu'à ce que ces questions aient été réglées. Si cet article est vraiment nécessaire (car vraisemblablement, au lieu d'ordonner qu'un produit de l'érable soit détruit, l'inspecteur pourrait le saisir et le traiter conformément aux articles 20 à 23), ne pourrait-on pas le modifier pour accorder aux gens la même équité que celle qui est prévue ailleurs dans le règlement?

Veuillez agréer, Monsieur, mes sincères salutations.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

Le 20 mars 1996

T R A D U C T I O N

M. Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Monsieur,

N/Réf.: DORS/91-523, Règlement sur les produits de l'érable –  
Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 30 janvier 1996 au sujet du règlement susmentionné.

1. Paragraphe 2(1), définition de «contaminé»

Nous avons pris note de vos commentaires concernant l'utilisation de «et»/«ou» dans cette définition. Nous en ferons part à la Section de la réglementation du ministère de la Justice afin qu'une rectification soit apportée dans un prochain règlement correctif.

2. Article 3.1 - étiquetage des succédanés

Cette disposition, qui interdit la commercialisation d'un succédané d'un produit de l'érable de telle manière qu'il puisse être confondu avec ce produit, est établie en vertu de l'alinéa 32k) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada*.

On pourrait en améliorer le libellé comme suit: [traduction]  
«Est interdite la commercialisation – soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou l'exportation – d'un succédané de telle manière qu'il puisse être confondu avec un produit de l'érable pour lequel une catégorie ou une norme est établie en vertu du présent règlement».



3. Alinéa 3.2(1)d), paragraphe 3.2(4)  
- conditionné hygiéniquement

Nous avons pris note de vos commentaires au sujet du lien entre ces dispositions. Des modifications visant à inclure l'article 8 et applicables à l'exploitation et à l'entretien des établissements enregistrés ont été rédigées. Ces modifications énoncent clairement les exigences à respecter pour assurer le conditionnement hygiénique des produits de l'érable. On s'attend à ce qu'une suite leur soit donnée au cours de l'année.

4. Paragraphe 3.2(2) - conditionnement de manière à éliminer les contaminants

Vous faites remarquer que le paragraphe 3.2(2) est redondant car il reprend essentiellement la même exigence que le paragraphe 3.2(1). Nous en avons pris note. Nous examinerons l'intention initiale de cette disposition et nous ferons les modifications nécessaires ou l'abrogerons.

5. Alinéa 3.3b) - étiquetage des aliments pour animaux

Les produits de l'érable falsifiés ou contaminés qui peuvent entrer dans la fabrication d'aliments pour animaux ne sont pas offerts normalement aux consommateurs. Ces produits sont vendus, habituellement en vrac, à l'industrie des aliments pour animaux familiers et à l'industrie des aliments du bétail. C'est pourquoi ils ne sont pas assujettis aux exigences d'étiquetage bilingue qu'il faut respecter dans le cas des produits destinés aux consommateurs.

6. Article 3.4 - directives concernant l'élimination ou la destruction

L'alinéa 32h) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* sert de fondement à cette disposition. Cette autorité réglementaire n'exige pas de procédure de notification ou d'appel. Le processus normal de saisie et de rétention ne garantit pas le contrôle absolu d'un produit. Un inspecteur ne prendrait des mesures en vertu de l'article 3.4 que si ce produit posait un risque imminent pour la santé ou la sécurité s'il se retrouvait entre les mains des consommateurs. Les instructions données aux inspecteurs à cet égard figurent dans le manuel de procédures du ministère.

En espérant le tout à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint

## APPENDIX R

SOR/92-248

## DAIRY PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

## Canada Agricultural Products Act

P.C. 1992-897

---

January 30, 1996

1. This instrument takes action on the two remaining concerns (both related to drafting) raised in connection with SOR/88-623 (before the Joint Committee on February 15, 1990).
2. One drafting point is raised in the attached correspondence relating to this instrument.

EHS/ml



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

January 30, 1996

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Room 409, 930 Carling Avenue,  
OTTAWA, Ontario K1A 0C5

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/92-248, Dairy Products Regulations,  
amendment

I have reviewed the referenced instrument before its submission to the Joint Committee and note that in sections 60(a) and 61(b) the two language versions do not fully agree. The English versions of these provisions say that the milk shall have been concentrated to "at least" one-half its original volume. The English versions are, firstly, not clear in their meaning. Does the "at least" refer to the degree of concentration, in which case the volume of milk will be at most 1/2 the original volume, or is the intention to require that the final volume be at least 1/2 the original volume? In addition, the English versions do not agree with the French versions of these provisions which provide that the product be concentrated to half its initial volume, without any words corresponding to "at least" in the English versions. The English versions should be clarified and the two language versions made consistent with each other.

Yours truly,

Edgar H. Schmidt  
Counsel

ml/





Agriculture and  
Agri-Food Canada

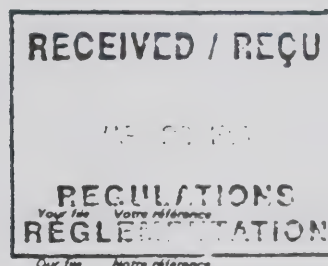
Agriculture et  
Agroalimentaire Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

Nepean, Ontario

K1A 0Y9



MAR 21 1996

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

SUBJECT: SOR/92-248, Dairy Products Regulations, amendment

This is in response to your letter dated January 30, 1996,  
concerning the above subject.

We suggest that the following may clarify the intent of this  
provision: "shall be milk that has been reduced to not more  
than one-half of its original volume by the removal of  
water". If this remains unclear, we would be pleased to  
receive your suggestions for improvement. The French  
version will be amended accordingly.

I trust you will find this satisfactory.

Yours sincerely,

A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE R

TRANSLATION

DORS/92-248

## RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS LAITIERS — MODIFICATION

Loi sur les produits agricoles du Canada

C.P. 1992-897

---

Le 30 janvier 1996

1. La modification susmentionnée corrige les deux dernières défectuosités non encore éliminées (toutes deux relatives à la formulation de dispositions) signalées à l'égard du DORS/88-623 (examiné par le Comité mixte le 15 février 1990).
2. La correspondance ci-jointe relative à la modification susmentionnée porte sur l'une desdites erreurs de formulation.

EHS/ml

Le 30 janvier 1996

**T R A D U C T I O N**

Monsieur Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
et de l'Agro-alimentaire  
930, avenue Carling, pièce 409  
OTTAWA (Ontario) K1A 0C5

Notre référence : DORS/92-248, Règlement sur les produits laitiers  
— Modification

---

Monsieur,

En examinant la modification susmentionnée avant de la soumettre au Comité mixte, j'ai remarqué que les deux versions des alinéas 60a) et 61b) ne sont pas des équivalents parfaits. La version anglaise de ces dispositions prévoit que le lait doit avoir été réduit à «au moins» (at least) la moitié de son volume initial. Premièrement, le sens de la version anglaise n'est pas clair. L'expression «at least» s'applique-t-elle au degré de réduction — auquel cas le volume du lait réduit sera d'au plus la moitié de son volume initial — ou le ministère entend-il exiger que le volume final du lait soit d'au moins la moitié de son volume initial? De plus, la version anglaise des deux dispositions ne correspond pas à leur version française, laquelle prévoit bien que le lait doit être réduit à la moitié de son volume initial, mais ne comporte pas d'équivalent rendant l'expression anglaise «at least». Il y aurait lieu de préciser le sens de la version anglaise de ces dispositions et de rendre leurs deux versions équivalentes.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique



Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Le 21 mars 1996

**TRANSLATION**

Monsieur Edgar Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

OBJET : DORS/92-248, Règlement sur les produits laitiers —  
Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 30 janvier 1996 au sujet de la modification susmentionnée.

Nous estimons que le libellé suivant, pour la version anglaise des dispositions en question, en clarifiera l'objet: «*shall be milk that has been reduced to not more than one-half of its original volume by the removal of water*». Si ce libellé n'est toujours pas suffisamment clair, nous serons heureux d'examiner toute suggestion que vous pourriez nous faire pour l'améliorer. La version française sera modifiée en conséquence.

Espérant que cette réponse sera à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint

## APPENDIX S



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

December 5, 1995

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture and Agri-Food,  
59 Camelot Drive,  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Mr. Olson:

Our File: SOR/93-342, Livestock Carcass Grading Regulations,  
Amendment

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Standing Joint Committee and note that this instrument adds a yield stamp to the list of various marks which may be affixed to a carcass by or under the supervision of a grader.

Section 7(1) prohibits marks other than a grade name, grade stamp or roller brand, subject to section 7(2). As it now stands, section 7(1) would prohibit the affixing of a yield stamp, and at the same time section 7(2)(d) would not protect a yield stamp. These provisions ought to be amended to include yield stamps in the various listings of marks.

I shall appreciate your advice, and remain

Yours sincerely,

Edgar H. Schmidt  
Counsel



Agriculture and  
Agri-Food Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Agriculture et  
Agroalimentaire Canada

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

JAN 2 1996

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

DEC 29 1995

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny  
of Regulations  
c/o The Senate  
140 Wellington Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

Re: SOR/93-342, Livestock Carcass Grading  
Regulations, Amendment

I am responding to your letter of December 5, 1995 on the above-noted amendment. Officials of the Meat and Poultry Products Division have reviewed your concerns with respect to section 7 of the Regulations and agree that reference should also be made to the yield stamp. The appropriate amendment will be made at the earliest opportunity.

Yours sincerely,

A. O. Olson  
Assistant Deputy Minister

Canada



## ANNEXE S

Le 5 décembre 1995

TRANSLATION

Monsieur Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire  
59, promenade Camelot  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

N. Réf.: DORS/93-342, Règlement sur la classification des  
carcasses de bétail - Modification

Monsieur,

J'ai examiné le texte réglementaire cité en rubrique avant que le Comité mixte permanent n'en soit saisi et j'ai remarqué que celui-ci ajoute une estampille de rendement à la liste des différentes marques pouvant être apposées sur une carcasse par le classificateur ou sous sa surveillance.

Le paragraphe 7(1) interdit les marques autres que le nom de catégorie, l'estampille de classification ou la marque d'estampillage, sous réserve du paragraphe 7(2). Dans sa version actuelle, le paragraphe 7(1) interdirait d'apposer une estampille de rendement et, parallèlement, l'alinéa 7(2)d) ne protégerait pas une estampille de rendement. Ces dispositions doivent être modifiées de façon à inclure les estampilles de rendement dans les différentes énumérations de marques.

Je vous saurais gré de me faire part de vos commentaires à ce sujet et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique,  
Edgar H. Schmidt

**TRADUCTION**

Le 29 décembre 1995

Monsieur Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
140, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet : DORS/93-342, Règlement sur la classification des carcasses de bétail - Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 5 décembre 1995 concernant la modification susmentionnée. Les représentants de la Division de la viande et des produits de la volaille ont pris connaissance de vos réserves au sujet de l'article 7 du Règlement et conviennent qu'un renvoi doit aussi être fait à l'estampille de rendement. La modification nécessaire sera effectuée dans les plus brefs délais.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint,  
A. O. Olson

## APPENDIX T



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

November 29, 1995

Avrum Cohen, Esq.  
Senior General Counsel,  
Canadian Radio-television and  
Telecommunications Commission,  
1 Promenade du Portage,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N2

Dear Mr. Cohen:

Our File: SOR/93-355, Radio Regulations, 1986, amendment

I have reviewed the referenced instrument before its submission to the Joint Committee and would appreciate your consideration of and response to the following:

The English and French versions of paragraphs (e) and (f) of the definition of "associate" in section 11(1) of the referenced regulations do not agree. The English version in each case refers to control of "more than 50 per cent" of voting interests and the French version to 50 per cent or more. The versions should be made to agree on whichever meaning is intended.

Yours truly,

Edgar H. Schmidt  
Counsel

/ml





Canadian Radio-television and  
Telecommunications Commission

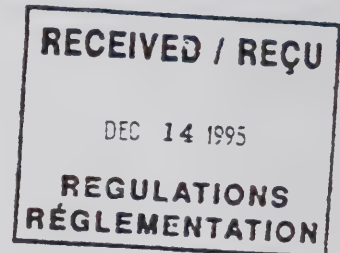
Conseil de la radiodiffusion et des  
télécommunications canadiennes

Ottawa, Ontario  
K1A 0N2

Ottawa, Ontario  
K1A 0N2

7 December 1995

Our file: 1350-41-4



Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
For the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

Re: SOR/93-355, Radio Regulations, 1986 ("Radio Regulations"),  
amendment

Thank you for your letter dated 29 November 1995, pointing out a difference between the English and French versions of the definition of "associate", set out in paragraphs 11(1)(e) and (f) of the above-noted Regulation.

After review of the matter, we agree that there is a difference between the two versions of these paragraphs, and we intend to take the appropriate steps as soon as possible to make these versions agree.

We note that the same difference also exists (and consequently the same amendments should be made) in the case of the following Regulations:

- SOR/93-353, Television Broadcasting Regulations, 1987, amendment (s.14(i));
- SOR/93-354, Cable Television Regulations, 1986, amendment, (s.5(1));
- SOR/93-356, Pay Television Regulations, 1990, amendment, (s.6(1));
- SOR/93-357, Specialty Services Regulations, 1990, amendment, (s.10(1)).

Thank you again for drawing this discrepancy to our attention.

Sincerely,

Avrum Cohen  
Senior General Counsel

Canada



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2105

JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TELECOPIEUR: 943-2109

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

December 20, 1995

Mr. Avrum Cohen, Esq.  
Senior General Counsel  
Canadian Radio-television  
and Telecommunications Commission  
1 Promenade du Portage  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N2

Dear Mr. Cohen:

Our File: SOR/93-355, Radio Regulations, 1986,  
amendment

Thank you for your letter of 7 December 1995.

In the Pay Television Regulations, 1990 as amended by SOR/93-356, there is a discrepancy similar to the one in section 6(1) that you have undertaken to correct. In sections 6(4)(d)(i) and (ii) the English version speaks of "10 per cent or more" while the French version has "plus de 10 pour cent". These provisions ought also to be brought into agreement.

Yours truly,

Edgar H. Schmidt  
Counsel

/ml

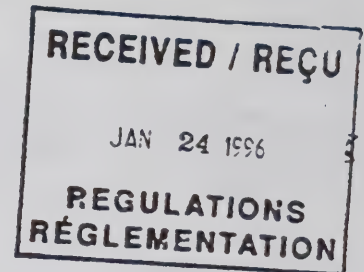


Canadian Radio-television and  
Telecommunications Commission

Ottawa, Ontario  
K1A 0N2

Conseil de la radiodiffusion et des  
télécommunications canadiennes

Ottawa, Ontario  
K1A 0N2



18 January 1996

Our file: 1360-25

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
For the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

Re: *SOR/93-355 Radio Regulations, 1986, amendment*  
~~SOR/93-356, Pay Television Regulations, 1990, amendment~~

Thank you for your letter of 20 December 1995, pointing out a difference between the English and French version of s. 6(4)(d)(i) and (ii) of the above-noted Regulations.

We intend to take the appropriate steps to correct this situation, combining the necessary amendments with those mentioned in our letter of 7 December 1995 addressed to you. We also intend to make the same change to s. 10(4)(d)(i) and (ii) of the Specialty Services Regulations, 1990 (reference: SOR/93-357, amendment).

Sincerely,

✓ Avrum Cohen  
Senior General Counsel

AC/mm

Canada



## ANNEXE T

Le 29 novembre 1995

T R A D U C T I O N

M. Avrum Cohen  
Conseiller juridique principal  
Conseil de la radiodiffusion  
et des télécommunications canadiennes  
1, Promenade du Portage  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N2

Monsieur,

Dossier: DORS/93-355, *Règlement de 1986 sur la radio* - Modification

---

J'ai examiné le texte susmentionné avant qu'il ne soit présenté au Comité mixte et j'aimerais obtenir votre avis sur le point suivant.

Il y a un manque de concordance entre la version anglaise et la version française des alinéas 11(1)e) et f) de la définition du mot «liens». Dans la version anglaise, il est question de «*more than 50 per cent*» des intérêts avec droit de vote, tandis que dans la version française, il est question de «50 pour cent ou plus». Il faudrait s'entendre sur la signification voulue et établir une concordance.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

Le 7 décembre 1995  
Dossier: 1350-41-4

T R A D U C T I O N

M. Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Objet: DORS/93-355, *Règlement de 1986 sur la radio* («Règlement sur la radio») - Modification

Monsieur,

Nous accusons réception de votre lettre du 29 novembre 1995 dans laquelle vous soulignez un manque de concordance entre la version anglaise et la version française de la définition du mot «liens» aux alinéas 11(1)e) et f) du règlement susmentionné.

Après avoir examiné la question, nous reconnaissons qu'il y a effectivement une différence entre les deux versions de ces alinéas. Nous avons l'intention de prendre dès que possible les mesures qui s'imposent pour faire concorder les deux versions.

Nous constatons que l'on retrouve cette même différence (et qu'il faudrait donc apporter les mêmes modifications) dans les règlements suivants:

- DORS/93-353, *Règlement de 1987 sur la télédiffusion* - Modification (alinéa 14i));
- DORS/93-354, *Règlement de 1986 sur la télédistribution* - Modification (paragraphe 5(1));
- DORS/93-356, *Règlement de 1990 sur la télévision payante* - Modification (paragraphe 6(1));
- DORS/93-357, *Règlement de 1990 sur les services spécialisés* - Modification (paragraphe 10(1)).

Nous vous remercions de nous avoir signalé ce glissement de sens.

Veuillez agréer, Monsieur, nos sincères salutations.

Avrum Cohen  
Conseiller juridique principal

**T R A D U C T I O N**

Le 20 décembre 1995

M. Avrum Cohen  
Conseiller juridique principal  
Conseil de la radiodiffusion  
et des télécommunications canadiennes  
1, Promenade du Portage  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N2

Dossier: DORS/93-355, *Règlement de 1986 sur la radio* - Modification

---

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 7 décembre 1995.

Je remarque qu'il y a, dans le DORS/93-356, *Règlement de 1990 sur la télévision payante*, un manque de concordance semblable à celui que vous vous proposez de corriger au paragraphe 6(1). Dans la version anglaise des sous-alinéas 6(4)d) (i) et (ii), il est question de «10 per cent or more», tandis que dans la version française, il est question de «plus de 10 pour cent». Il faudrait également faire concorder ces deux dispositions.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique



TRANSLATION

Le 18 janvier 1996  
Dossier: 1360-25

M. Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

**Objet:     DORS/93-355, Règlement de 1986 sur la radio –**  
**Modification**

---

Monsieur,

Nous avons bien reçu votre lettre du 20 décembre 1995 dans laquelle vous faites ressortir un manque de concordance entre la version anglaise et la version française des sous-alinéas 6(4)d)(i) et (ii) du règlement susmentionné.

Nous avons l'intention de prendre les mesures nécessaires pour corriger cette situation et de combiner les modifications requises à celles que nous mentionnions dans notre lettre du 7 décembre 1995. Nous avons également l'intention d'apporter la même modification aux sous-alinéas 10(4)d)(i) et (ii) du Règlement de 1990 sur les services spécialisés (DORS/93-357 – Modification).

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

Avrum Cohen  
Conseiller juridique principal

## APPENDIX U



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

September 22, 1994

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Room 409,  
930 Carling Avenue,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0C5

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/93-382, Prince Edward Island Cattle Marketing  
Levies Order

I have reviewed the referenced instrument before its submission to the Joint Committee and would appreciate your consideration of and response to the following:

1. Sections 3(1) and (2)

These provisions impose a levy on all cattle sold by a person in the Province of Prince Edward Island who is engaged in the production and marketing of cattle. Thus, the levy is payable whether or not the cattle are marketed in interprovincial or export trade. In light of the Explanatory Note, which states that the Order imposes levies for cattle "marketed in interprovincial and export trade", I wonder whether this accurately reflects the intent of the Order. If the Association in this instrument intends only to impose levies on such cattle, then an amendment to the referenced instrument is necessary. One possibility would be to amend the definition of "cattle" to include only cattle marketed in interprovincial or export trade.

## 2. Sections 3(3) and 3(4)

These sections purport to impose a levy on every "drover" for every head of cattle sold to a slaughterhouse or auction barn. Sections 3(1) and (2) impose a levy on every "producer" for every head of cattle sold to a slaughterhouse or auction barn, and "producer" is defined as "a person in the Province of Prince Edward Island engaged in the production or marketing of cattle". Since the Order in section 4(a) only authorizes the imposition and collection of levies from "persons situated in the Province of Prince Edward Island who are engaged in the production or marketing of cattle", the provisions of sections 3(1) and (2) fully exhaust the authority given by the Order. As a result, either drovers are merely a subset of producers and therefore sections 3(3) and (4) are redundant, or drovers are not persons engaged in the production or marketing of cattle, in which case sections 3(3) and (4) are ultra vires the powers given in the Order. It should perhaps also be noted that, unlike the definition of "producer", the definition of "drover" is not limited to persons in the Province of Prince Edward Island.

## 3. Section 4(1)

This section purports to require each slaughterhouse and auction barn to deduct levies and remit them to the Association. The Act and Order authorize only the imposition of levies on—and collection of levies from—persons situated in the Province of Prince Edward Island. However, the definitions of "slaughterhouse" and "auction barn" are not in any way restricted to such enterprises located in Prince Edward Island. By contrast, the definition of "producer" clearly restricts itself to persons in Prince Edward Island. It seems to me that either section 4(1) or the definitions referred to should be amended to restrict themselves to persons in the Province in order for section 4(1) to conform with the Act and the Order.

## 4. Section 4(2)

Section 4(a) of the Order authorizes the collection of levies, but section 4(2) of the Levies Order appears to go beyond this. It requires returns of information on request. I would appreciate your advice as to the authority under which this provision is made.

Yours truly,



Edgar H. Schmidt  
Counsel





Agriculture and  
Agri-Food Canada

Agriculture et  
Agro-alimentaire Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments



AUG 24 1995  
AOUT

Our file Notre référence

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

SUBJECT: SOR/93-382  
Prince Edward Island Cattle Marketing Levies Order

This is in response to your letter of July 25, 1995,  
concerning the above-referenced Levies Order.

Following discussions with the departmental Legal Services, the Prince Edward Island Marketing Council, the Prince Edward Island Cattlemen's Association Inc., and the Privy Council Office (justice Section), documents for amending the Levies Order to respond to the issues which you identified were submitted to the Privy Council Office (Justice Section) for their review and blue-stamping. A new reviewer at PCO(J) raised a number of questions which are currently being discussed with the relevant bodies in Prince Edward Island.

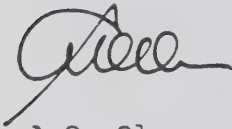
The proposed amendments to the Levies Order addresses the issues which you raised as follows:

1. The definition of "cattle" has been amended to indicate that "'cattle" means finished cattle produced in Prince Edward Island that are sold for slaughter; (bovins)", and the levy is imposed on "all cattle marketed in interprovincial or export trade by the producer or on the producer's account".
2. There are no references to either "drovers" or "slaughterhouses".
3. There is no longer any reference to the collecting and remitting of levies by "drovers" and "slaughterhouses".

4. Under the Agricultural Products Marketing Act, marketing boards may be delegated powers similar to those exercised by the boards under provincial legislation in regulating intra-provincial marketing. To the extent that the board has provincial authority to regulate marketing, including the requirement that marketing information be kept and provided on request to the board, the board may impose this requirement pursuant to the Levies Order.

I will provide a copy of the amended Levies Order following its registration.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'A.O. Olson', with a long horizontal flourish extending to the right.

A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE U

Le 22 septembre 1994

## TRADUCTION

Monsieur Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
Pièce 409  
930, rue Carling  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C5

Notre référence : DORS/93-382, Ordonnance sur les taxes à payer  
pour la commercialisation des bovins  
de l'Île-du-Prince-Édouard

---

Monsieur,

En examinant l'ordonnance susmentionnée avant de la soumettre au Comité mixte permanent, je me suis interrogé sur les points suivants, et je vous saurais gré de bien vouloir me faire part de votre avis à leur sujet.

1. Paragraphe 3(1) et (2)

Ces dispositions imposent une taxe à toute personne de la province de l'Île-du-Prince-Édouard qui se livre à la production ou à la commercialisation des bovins. Cette taxe doit donc être acquittée, que les bovins soient ou non commercialisés sur les marchés interprovincial ou international. Or, la Note explicative dit que l'Ordonnance impose une taxe pour tout bovin «commercialisé sur les marchés interprovincial et international, et je me demande si cela traduit exactement l'objet de l'Ordonnance. Si, par le présent texte réglementaire, l'Association entend uniquement imposer une taxe sur les bovins destinés à ces marchés, une modification à l'Ordonnance s'impose. On pourrait, par exemple, modifier la définition de «bovins» de manière à ne viser que les bovins commercialisés sur les marchés interprovincial ou international.

2. Paragraphe 3(3) et (4)

Ces dispositions ont pour objet d'imposer une taxe à chaque «commerçant d'animaux» pour chaque bovin vendu à un abattoir ou par l'entremise d'un établissement de vente aux enchères. Les



paragraphes 3(1) et (2) imposent une taxe à chaque «producteur» pour chaque bovin vendu à un abattoir ou par l'entremise d'un établissement de vente aux enchères, et le terme «producteur» est défini comme désignant «[t]oute personne de la province de l'Île-du-Prince-Édouard qui se livre à la production ou à la commercialisation des bovins». Or, comme l'alinéa 4a) du Décret ne permet d'exiger et de percevoir la taxe que de «personnes de la province de l'Île-du-Prince-Édouard qui se livrent à la production ou à la commercialisation des bovins», les dispositions des paragraphes 3(1) et (2) de l'Ordonnance épuisent complètement le pouvoir conféré par le Décret. Il s'ensuit, soit que les commerçants d'animaux sont un sous-groupe de la catégorie des producteurs, auquel cas les paragraphes 3(3) et (4) sont redondants, soit qu'ils ne sont pas des personnes qui se livrent à la production ou à la commercialisation des bovins, auquel cas les pouvoirs conférés par ces deux mêmes paragraphes excèdent ceux que confèrent la Loi. Il convient peut-être aussi de noter que contrairement à la définition de «producteur», celle de «commerçant d'animaux» ne vise pas uniquement les personnes de la province de l'Île-du-Prince-Édouard.

### 3. Paragraphe 4(1)

Cette disposition a pour objet d'obliger chaque abattoir et chaque établissement de vente aux enchères à prélever la taxe et à en remettre le produit à l'Association. Or, la Loi et le Décret ne permettent d'exiger — et de percevoir — la taxe que de personnes de l'Île-du-Prince-Édouard, alors que les définitions d'«abattoir» et d'«établissement de vente aux enchères» ne visent pas uniquement les entreprises de ces deux types sises dans la province, contrairement à la définition de «producteur», qui précise qu'elle ne s'applique qu'à des personnes de l'Île-du-Prince-Édouard. À mon avis, pour que le paragraphe 4(1) soit conforme à la Loi ou au Décret, il faudrait modifier ou le paragraphe ou les définitions en question, de manière à ce qu'ils ne visent que les personnes de la province de l'Île-du-Prince-Édouard.

### 4. Paragraphe 4(2)

L'alinéa 4a) du Décret autorise la perception de la taxe, mais le paragraphe 4(2) de l'Ordonnance sur les taxes à payer semble aller plus loin. Il oblige en effet à fournir sur demande un état des taxes prélevées. Je vous saurais gré de bien vouloir me faire savoir en vertu de quel pouvoir cette disposition a été prise.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

Le 24 août 1995

**TRADUCTION**

Monsieur Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

OBJET : DORS/93-382  
Ordonnance sur les taxes à payer pour la  
commercialisation des bovins de l'Île-du-Prince-Édouard

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 25 juillet 1995 au sujet de l'ordonnance susmentionnée.

Après avoir étudié la question avec les services juridiques du ministère, le *Prince Edward Island Marketing Council*, la *Prince Edward Island Cattlemen's Association Inc.* et le Bureau du Conseil privé (section Justice), nous avons soumis à l'examen et à l'approbation du BCP(J) les documents nécessaires pour que l'ordonnance sur les taxes à payer soit modifiée de manière à corriger les déficiences que vous y avez décelées. Un nouveau réviseur du BCP(J) a soulevé un certain nombre de questions, dont nous discutons actuellement avec les organismes concernés de l'Île-du-Prince-Édouard.

Les modifications proposées à l'égard des déficiences signalées sont les suivantes :

1. La définition de «bovins» a été modifiée de manière à indiquer que ce terme désigne les bovins gras de boucherie produits à l'Île-du-Prince-Édouard et vendus pour l'abattage; (*cattle*), et que la taxe est prélevée sur «tous les bovins commercialisés sur les marchés interprovincial ou international par le producteur ou pour son compte».
2. L'Ordonnance ne fera plus mention des «commerçants d'animaux» ni des «abattoirs».

3. L'Ordonnance ne fera plus mention de la perception et de la remise des taxes par les «commerçants d'animaux» et les «abattoirs».
4. Aux termes de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles, le gouverneur en conseil peut déléguer aux offices de commercialisation des pouvoirs similaires aux pouvoirs de réglementation du commerce intraprovincial qu'ils exercent en vertu des lois provinciales. L'office peut, aux termes de l'Ordonnance sur les taxes à payer, réglementer la commercialisation et exiger que les renseignements qui la concernent soient conservés et produits sur demande, dans la mesure où la loi provinciale lui confère ces pouvoirs.

Je vous ferai tenir copie du texte modifié de l'Ordonnance sur les taxes à payer dès qu'il aura été enregistré.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint  
Ministère de l'Agriculture et de l'Agro-alimentaire



## APPENDIX V

T R A D U C T I O N

March 13, 1996

A. O. Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Agriculture and Agri-Food Canada  
59 Camelot Road  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Mr. Olson:

Our File: SOR/95-198, National Animal Health Program Cost  
Recovery Fees Order

I have examined the above-mentioned Order before it is to be considered by the Committee, and I note the following point.

Schedule, Part IV, section 2(b)

It is not clear that the French version, in which the words "mais aucun test n'est requis" are used, actually means that no test is performed, as does the English version. Obviously, if a test is not required, it is not necessarily true that it will not be performed; nor is a test necessarily performed because it is required. It seems to me that the French version should be made clearer.

I await your comments.

Yours truly,

[signed]

Jacques Rousseau  
Legal Counsel

T R A D U C T I O N

Agriculture and Agri-Food Canada  
Food Production and Inspection Branch  
Nepean, Ontario K1A 0Y9

April 29, 1996

Jacques Rousseau  
Legal Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

Subject: SOR/95-198, National Animal Health Program Cost  
Recovery Fees Order

---

I have received your letter dated March 13, 1996 concerning the above-mentioned Order.

I agree with your comments. The French version of the Order will therefore be amended in order to bring it into conformity with the English version. Since no housekeeping amendments to the Department's Regulations are planned for the moment, we shall await the next amendment of the [Order].

I anticipate that the amendment you have requested will be made late in 1996.

Yours truly,

[signed]

A. O. Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE V



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2105

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2105

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 13 mars 1996

Monsieur A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint,  
Direction générale de la production et  
inspection des aliments,  
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire,  
59, chemin Camelot,  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

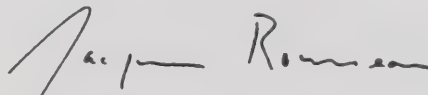
N/Réf.: DORS/95-198, Arrêté sur le recouvrement des coûts -  
Programme national de la santé des animaux

J'ai examiné le Règlement mentionné ci-dessus avant son  
étude par le Comité mixte et je note ceci:

Annexe, partie IV, article 2b)

En lisant la version française, où on emploie les mots  
«mais aucun test n'est requis», il n'est pas clair que l'on  
veut en fait dire, si on se fie à la version anglaise,  
qu'aucun test n'est «effectué». Si un test n'est pas requis,  
cela ne veut évidemment pas dire qu'il ne sera pas effectué;  
et s'il est effectué, ce n'est pas nécessairement parce  
qu'il est requis. Il me semble que la version française  
devrait être clarifiée.

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes  
sentiments dévoués.

  
Jacques Rousseau  
Conseiller juridique





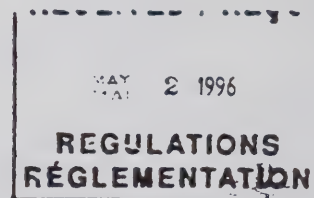
Agriculture and  
Agri-Food Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Agriculture et  
Agroalimentaire Canada

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments



Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

APR 29 1996

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Arrêté sur le recouvrement des coûts - Programme national de la  
santé des animaux, DORS/95-198

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 13 mars dernier au sujet de la question en objet.

Je suis d'accord avec vos commentaires. La version française du Règlement sera par conséquent modifiée pour la rendre conforme à la version anglaise. En outre, comme aucune modification diverse des règlements ministériels n'est prévue pour l'instant, nous attendrons la prochaine modification du Règlement sur le recouvrement des coûts.

Je prévois que la modification que vous avez demandée sera apportée vers la fin de 1996.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint,

A.O. Olson

Canada

## APPENDIX W

T R A D U C T I O N

SOR/95-250

## EGG REGULATIONS, AMENDMENT

## Canada Agricultural Products Act

P.C. 1995-825

---

January 20, 1996

1. As requested by the Standing Joint Committee, this amendment corrects the definition of "code de producteur" in section 2 of the regulations (see SOR/92-645, before the Standing Joint Committee on May 5, 1994 and February 16, 1995).

2. Also as requested by the Standing Joint Committee, this amendment corrects the French version of section 31(2.1) of the Regulations (see SOR/92-3, before the Standing Joint Committee on May 27, 1993).

3. The correspondence relating to SOR/95-150 deals with an inconsistency between the English and French versions of section 30(5) of the regulations.

JR/11

**Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations**

**T R A D U C T I O N**

February 21, 1996

Mr. A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Department of Agriculture and Agri-Food  
59 Camelot Road  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Sir:

Our File: SOR/95-250, Egg Regulations, amendment

I have reviewed the amendment mentioned above prior to its consideration by the Standing Joint Committee, and I have noted an inconsistency between the English and French versions of section 30(5).

The English version states that eggs that are rejects may be conveyed from one province to another where "the eggs will not be used for human consumption." The French version allows the eggs to be conveyed to another province as long as they are not "destinés à la consommation humaine" ["intended for human consumption"]. If a mistake is made and humans consume the eggs, this might be considered a violation according to the English version, but is certainly not a violation under the French version if it can be shown that the eggs were not intended to be consumed by humans. Since in practice there is no way of being certain when rejects are being sent to another province that they



will not be consumed by humans, it would be more pertinent to require that the eggs conveyed to another province not be intended for human consumption. The English version should be changed to correspond with the French version, and should state that eggs that are rejects may be conveyed from one province to another "where the eggs are not intended for human consumption."

I look forward to receiving your comments on the above.

Yours sincerely,

(sgd)  
Jacques Rousseau  
Counsel

/11

Agriculture and Agri-Food Canada

T R A D U C T I O N

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

April 17, 1996

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/95-250, Egg Regulations, amendment

Dear Sir:

This is further to your letter of February 21, 1996 with regard to the amendment mentioned above. Thank you for drawing our attention to the inconsistency between the English and French versions of section 30(5). Your recommendation has been endorsed and the change will be made as soon as possible.

Yours sincerely,

(sgd)  
A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

## ANNEXE W

DORS/95-250

## RÈGLEMENT SUR LES OEUFS - MODIFICATION

Loi sur les produits agricoles au Canada

C.P. 1995-825

---

Le 20 janvier 1996

1. La présente modification corrige, à la demande du Comité mixte, la version française de la définition de «code de producteur» à l'article 2 du Règlement (voir le DORS/92-645, examiné par le Comité les 5 mai 1994 et 16 février 1995).
2. La présente modification corrige, aussi à la demande du Comité, la version française de l'article 31(2.1) du Règlement (voir le DORS/92-3, examiné par le Comité le 27 mai 1993).
3. La correspondance concernant le DORS/95-250 traite d'une divergence entre les versions anglaise et française de l'article 30(5) du Règlement.

JR/11





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 21 février 1996

Monsieur A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint,  
Direction générale de la production et  
inspection des aliments,  
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire,  
59, chemin Camelot,  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

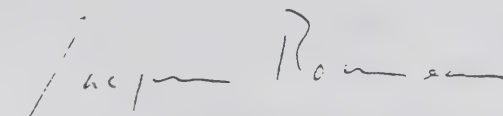
N/Réf.: DORS/95-250, Règlement sur les oeufs - Modification

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus avant  
son étude par le Comité mixte et je note une incohérence  
entre les versions anglaise et française de l'article 30(5).

La version anglaise permet d'acheminer les oeufs  
rejetés d'une province à une autre à condition qu'ils ne  
soient pas consommés par des humains («the eggs will not be  
used for human consumption»). La version française en permet  
l'acheminement à condition qu'ils ne soient pas «destinés à  
la consommation humaine». Si, par erreur, les oeufs  
acheminés sont consommés par des humains, cela peut  
constituer une infraction aux termes de la version anglaise,  
mais n'en constitue certainement pas une selon la version  
française si on peut faire la preuve qu'ils n'étaient pas  
destinés à l'être. Comme, en pratique, on ne peut au moment  
où des oeufs rejetés sont expédiés d'une province à l'autre,  
être certain qu'ils ne seront pas consommés par des humains,

il semble plus juste d'exiger que les oeufs ainsi acheminés ne soient pas destinés à cette consommation. La version anglaise devrait être harmonisée avec la version française pour permettre le transport d'oeufs rejetés "where the eggs are not intended for human consumption".

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique



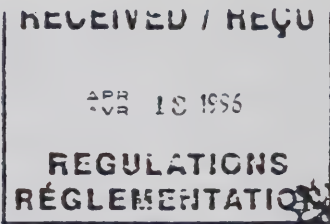
Agriculture and  
Agri-Food Canada

Agriculture et  
Agroalimentaire Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9



Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

APR 17 1996

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
À l'attention du Sénat  
140, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

OBJET: DORS/95-250, Règlement sur les oeufs - Modification

Monsieur,

Par la présente, je réponds à votre lettre du 21 février 1996 au sujet de la modification ci-haut mentionnée. Je vous remercie d'avoir porté à notre attention l'inconsistance entre les versions anglaise et française du paragraphe 30(5). Votre recommandation a été retenue et sera adoptée dès que possible.

Veuillez agréer, Monsieur Rousseau, l'expression de mes salutations les plus cordiales.

Le sous-ministre adjoint,

A.O. Olson



## APPENDIX X

SOR/92-71

BEEF CARCASS GRADING REGULATIONS, amendment

Canada Agricultural Products Act

P.C. 1992-70

---

April 12, 1996

This instrument amends sections 25(b) and (c) concerning which drafting point had been raised. (See SOR/90-85, before the Committee on February 28, 1991).

FB/11

## ANNEXE X

TRANSLATION

DORS/92-71

RÈGLEMENT SUR LA CLASSIFICATION DES CARCASSES DE BOEUF —  
Modification

Loi sur les produits agricoles au Canada

C.P. 1992-70

---

Le 12 avril 1996

Le texte susmentionné modifie les alinéas 25b) et c) dans lesquels une erreur de formulation avait été décelée. (Voir le DORS/90-85, examiné par le Comité le 28 février 1991).

FB/11

## APPENDIX Y

SOR/95-475

MISCELLANEOUS AMENDMENTS REGULATIONS (DEPARTMENT OF AGRICULTURE  
AND AGRI-FOOD) 1995-1

Canada Agricultural Products Act  
Criminal Code  
Health of Animals Act  
Meat Inspection Act

P.C. 1995-1677

---

May 22, 1996

1. This Order makes 27 amendments promised to the Joint Committee in connection with various statutory instruments.
2. In particular, these amendments relate to the following instruments:
  - Department of Agriculture Omnibus Amendment Order, 1992  
(SOR/92-585, before the Committee on February 16, 1995) 2 amendments
  - Egg Regulations, amendment  
(SOR/92-12, before the Committee on February 16, 1995) 2 amendments
  - Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment  
(SOR/90-218, before the Committee on July, 19, 1994) 13 amendments
  - Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment  
(SOR/90-447, before the Committee on March 2, 1995) 3 amendments



- Fresh Fruit and Vegetable Regulations,  
amendment  
(SOR/90-656, before the Committee  
on March 2, 1995) 3 amendments
- Health of Animals Regulations, amendment  
(SOR/92-23, before the Committee  
on March 2, 1995) 1 amendment
- Health of Animals Regulations, amendment  
(SOR/92-650, before the Committee  
on December 15, 1994) 1 amendment
- Health of Animals Regulations, amendment  
(SOR/93-275, before the Committee  
on February 16, 1995) 1 amendment
- Pari-Mutuel Betting Supervision Regulations,  
amendment  
(SOR/91-518, before the Committee  
on February 16, 1995) 1 amendment

PB/ml

## ANNEXE Y

T R A D U C T I O N

DORS/95-475

## RÈGLEMENT CORRECTIF, 1995-1 (MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE)

Loi sur les produits agricoles du Canada  
Code criminel  
Loi sur la santé des animaux  
Loi sur l'inspection des viandes

C.P. 1995-1677

---

Le 22 mai 1996

1. Le règlement susmentionné apporte 27 corrections promises au Comité à l'égard de divers textes réglementaires.

2. Ces corrections visent plus particulièrement les textes suivants:

- Décret général de modification, 1992  
(ministère de l'Agriculture)  
(DORS/92-585, examiné par le Comité  
le 16 février 1995) 2 modifications
- Règlement sur les oeufs — Modification  
(DORS/92-12, examiné par le Comité le  
16 février 1995) 2 modifications
- Règlement sur les fruits et les légumes  
frais — Modification  
(DORS/90-218, examiné par le Comité le  
19 juillet 1994) 13 modifications
- Règlement sur les fruits et les légumes  
frais — Modification  
(DORS/90-447, examiné par le Comité le  
2 mars 1995) 3 modifications

- Règlement sur les fruits et les légumes  
frais — Modification  
(DORS/90-656, examiné par le Comité le  
2 mars 1995) 3 modifications
- Règlement sur la santé des animaux —  
Modification  
(DORS/92-23, examiné par le Comité le  
2 mars 1995) 1 modification
- Règlement sur la santé des animaux —  
Modification  
(DORS/92-650, examiné par le Comité le  
15 décembre 1994) 1 modification
- Règlement sur la santé des animaux —  
Modification  
(DORS/93-275, examiné par le Comité le  
16 février 1995) 1 modification
- Règlement sur la surveillance du pari  
mutuel — Modification  
(DORS/91-518, examiné par le Comité le  
16 février 1995) 1 modification







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9



Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

SENATE OF CANADA  
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA  
CHAMBRE DES COMMUNES

Proceedings of the Standing  
Joint Committee on

Délibérations du comité  
mixte permanent d'

## Scrutiny of Regulations

## Examen de la réglementation

*Joint Chairmen:*  
The Honourable Senator P. DEREK LEWIS  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

*Coprésidents:*  
L'honorable sénateur P. DEREK LEWIS  
GHISLAIN LEBEL, député

Thursday, October 10, 1996

Le jeudi 10 octobre 1996

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Review of Statutory Instruments

Examen de textes réglementaires



## THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

The Honourable Senator P. Derek Lewis, *Joint Chairman*

Ghislain Lebel, M.P., *Joint Chairman*

Derek Lee, M.P., *Deputy Chairman*

and

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators:

Doris M. Anderson  
Michel Cogger  
Normand Grimard  
William M. Kelly

Shirley Maheu  
Pietro Rizzuto  
Nicholas W. Taylor

*Representing the House of Commons:*

Members:

Gilbert Fillion  
Mac Harb  
Gar Knutson  
Derek Lee

(Quorum 4)

Geoff Regan  
Tom Wappel  
Ted White

## LE COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

*Coprésident:* L'honorable sénateur P. Derek Lewis

*Coprésident:* Ghislain Lebel, député

*Vice-président:* Derek Lee, député

et

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs:

Doris M. Anderson  
Michel Cogger  
Normand Grimard  
William M. Kelly

Shirley Maheu  
Pietro Rizzuto  
Nicholas W. Taylor

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Gilbert Fillion  
Mac Harb  
Gar Knutson  
Derek Lee

(Quorum 4)

Geoff Regan  
Tom Wappel  
Ted White

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, October 10, 1996

(8)

[English]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:34 a.m., this day in Room 256-S, Centre Block, the Joint Chairman, the Honourable P. Derek Lewis, presiding.

Members of the committee present:

*Representing the Senate:* The Honourable Senators William M. Kelly; P. Derek Lewis; and Shirley Maheu. (3)

*Representing the House of Commons:* Messrs Gilbert Fillion; Gar Knutson, Derek Lee and Tom Wappel. (4)

Acting member present: Janko Peric for Geoff Regan.

*In attendance:* George Etoke, Acting Joint Clerk of the Committee (House of Commons); François-R. Bernier, Research Branch, Library of Parliament, General Counsel to the Committee; Jacques Rousseau and Peggy Jodoin-Rasmussen, Research Branch, Library of Parliament, Counsel to the Committee

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

The committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, The Statutory Instruments Act, R.S.C. 1985, c. S-22, which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

It was agreed that the committee study the impact of Bill C-25, The Regulations Act on the federal regulatory process and in that connection, invite officials from the Department of Justice and the Minister of Justice before the committee.

It was agreed that the committee be briefed on the above issues by Counsel at its next meeting.

It was agreed to inform the Justice and Legal Affairs Committee of the House of Commons with respect to the above decisions.

After discussion, it was agreed to adopt the third Report of the committee concerning Public Lands Mineral Regulations.

On C.R.C. c.954 — Indian Estates Regulations and SOR/82-171 — Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul Timber Ltd.) Timber Regulations, *it was agreed* — That the committee present a report concerning these regulations to both Houses of Parliament.

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 10 octobre 1996

(8)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 34, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable P. Derek Lewis (*coprésident*).

*Membres du comité présent:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs William M. Kelly, P. Derek Lewis et Shirley Maheu. (3)

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Gilbert Fillion, Gar Knutson, Derek Lee et Tom Wappel. (4)

*Membre suppléant présent:* M. Janko Peric pour M. Geoff Regan.

*Également présents:* M. George Etoke, cogreffier intérimaire du comité (Chambre des communes); et du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité; M. Jacques Rousseau et Mme Peggy Jodoin-Rasmussen, conseillers juridiques du comité.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité poursuit ses travaux en conformité avec son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la Loi sur les textes réglementaires, L.R.C. 1985, c. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Il est convenu que le comité étudiera l'impact du projet C-25, Loi sur les règlements, sur le processus réglementaire et, à cet égard, invitera à comparaître des hauts fonctionnaires du ministère de la Justice de même que le ministre de la Justice.

Il est convenu que, à la prochaine réunion, le conseiller documentera les membres du comité au sujet des questions mentionnées plus haut.

Il est convenu d'informer le comité de la justice et des affaires juridiques de la Chambre des communes concernant les décisions prises plus haut.

Après discussion, il est convenu d'adopter le troisième rapport du comité concernant le Règlement sur les minéraux des terres publiques.

En ce qui concerne le C.R.C. c.954 — Règlement sur les successions d'Indiens et le DORS/82-171 — Règlement sur le bois de construction de la Bande du Lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.), *il est entendu* — Que le comité présentera un rapport aux deux Chambres du Parlement concernant ces règlements.



On SOR/90-288 — Meat Inspection Regulations, 1990; SOR/92-292 — Meat Inspection Regulations, 1990, amendment and SOR/93-160 — Meat Inspection Regulations, 1990, amendment, *it was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/93-570 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No.7; SOR/94-684 — Miscellaneous Amendments Regulations (Department of the Environment), 1994-2 and C.R.C. c.1238 — Northwest Territories Reindeer Regulations, *It was agreed* — That the file be closed.

On SOR/82-882 — Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act, *it was agreed* — That this regulation be included in the report of the committee mentioned above.

On C.R.C. c.344 — Retroactive Remuneration Regulations, *it was agreed* — That counsel to the committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments made by the Committee.

On SOR/92-459 — Storage, Display, Handling and Transportation of Certain Firearms Regulations, *it was agreed*, — That counsel to the committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/92-184 — Airport Ground Transportation Fees Regulations, amendment; SI/94-49 — Proclamation Declaring Paragraph 106(2)(c) of the Criminal Code in Force in Certain Provinces on April 1, 1994 and on September 1, 1994, amendment and SI/94-115 — Proclamation Fixing September 1, 1994 as the Day on which Subsection 6(3) of An Act to Amend the Small Loans Act and to Provide for its Repeal and to Amend the Criminal Code, and the Small Loans Act, are Repealed, *it was agreed*, — That the file be closed.

On SOR/95-149 — Charts and Nautical Publications Regulations, 1995, *it was agreed* — That counsel to the committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments made by the committee.

On SI/94-95 — Withdrawal from Disposal Order — (Aulavik (Banks Island) National Park, N.W.T.); SI/95-23 — Withdrawal from Disposal Order (Kelly Lake Area, N.W.T.; C.R.C. c.964 — Industrial Design Rules, as amended by SOR/93-297; SOR/92-579 — Bankruptcy and Insolvency Rules, amendment; SOR/92-651 — General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/92-680 — Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/92-738 — Railway Interswitching Regulations, amendment; SOR/95-226 — Crown Corporation General Regulations, 1995; SOR/94-691 — Miscellaneous Amendment Regulations (Department of Industry, Science and Technology) 1994-1; SOR/92-728 — Canada Business Corporations Regulations, amendment; SOR/92-729 — Canada Business Corporations Regulations, amendment; SOR/95-260 — Canada Business

Pour ce qui est du DORS/90-288 — Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes; du DORS/92-292 — Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes — Modification et du DORS/93-160 — Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes — Modification, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/93-570 — Décret n° 7 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; au DORS/94-684 — Règlement correctif, 1994-2 (ministère de l'Environnement) et au C.R.C. c.1238 — Règlement sur les rennes des Territoires du Nord-Ouest, *il est entendu* — Que le dossier est clos.

En ce qui concerne le DORS/82-882 — Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi, *il est entendu* — Que ce règlement soit inclus dans le rapport du comité dont il est question plus haut.

Pour ce qui est du C.R.C. c.344 — Règlement sur la rémunération avec effet rétroactif, *il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires au Conseil du Trésor pour lui communiquer certaines observations du comité.

Quant au DORS/92-459 — Règlement sur l'entreposage, la mise en montre, la manipulation et le transport de certaines armes à feu, *il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade ils en sont à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

En ce qui concerne le DORS/92-184 — Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports — Modification; le TR/94-49 — Proclamation déclarant l'alinéa 106(2)(c) du Code criminel en vigueur dans certaines provinces le 1er avril 1994 et le 1er septembre 1994 — Modification et le TR/94-115 — Proclamation fixant au 1er septembre 1994 la date d'abrogation du paragraphe 6(3) de la Loi portant modification et abrogation de la Loi sur les petits prêts et modifiant le Code criminel et d'abrogation de la Loi sur les petits prêts, *il est entendu* — Que le dossier est clos.

Quant au DORS/95-149 — Règlement sur les cartes marines et les publications nautiques (1995), *il est entendu* — Que le conseiller du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires au ministère des Transports pour lui communiquer certaines observations du comité.

En ce qui concerne le TR/94-95 — Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Parc national Aulavik (île Banks), T.N.-O.); le TR/95-23 — Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Région de Kelly Lake, T.N.-O.); le C.R.C. c.964 — Règles régissant les dessins industriels, telles que modifiées par le DORS/93-297; le DORS/92-579 — Règle sur la faillite et l'insolvabilité — Modification; le DORS/92-651 — Règlement général sur la radio, partie I — Modification; le DORS/92-680 — Règlement de l'administration du pilotage des Laurentides — Modification; le DORS/92-738 — Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire — Modification; le DORS/95-226 — Règlement général de 1995 sur les sociétés d'État; le DORS/94-691 — Règlement correctif, 1994-1 (ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie); le DORS/92-728



Corporations Regulations, amendment and SOR/95-568 — Public Service Employment Regulations, 1993, amendment, *it was agreed* — That the files be closed.

The committee considered the following Statutory Instruments without comment:

SI/94-18 — Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Social Sciences and Humanities Research Council Act and as Appropriate Minister with Respect to the Social Sciences and Humanities Research Council for Purposes of the Financial Administration Act;

SI/94-134 — Appointment of Certain Employees of the Canada Communications Group to the Department of Supply and Services Exclusion Approval Order;

SI/94-143 — Order Varying Telecom Decision CRTC 94-19;

SI/95-14 — Order Excluding Judith Rutherford from the Operation of Section 10 of the Act;

SI/95-22 — Proclamation Announcing the Appointment of the Governor General;

SI/95-27 — Appointment or Deployment of employees of the Department of Justice who occupy certain positions in the LA Group (Law) Exclusion Approval Order;

SI/95-41 — Appointment of Certain Employees of the Alberta Solicitor General to Correctional Service of Canada Exclusion Approval Order;

SI/95-64 — National Mining Week Proclamation;

SI/95-96 — Order Fixing December 31, 1995 as the Date on which the Heading Preceding Section 11 and Section 11 to 14 of the Interest Act are Repealed in their Application to the Northwest Territories;

SI/95-115 — Order Fixing Certain Dates as the Coming into Force of Certain Sections of the Act;

SI/95-117 — Order Declining to Set Aside or to Refer Back to the CRTC a Decision Respecting CTEQ Télévision Inc.;

SI/95-123 — Order Fixing November 28, 1995 as the Date of the Coming into Force of Section 18 of the Act;

SI/95-128 — Order Fixing December 1, 1995 as the Date of the Coming into Force of Certain Sections of Certain Acts;

SI/95-129 — Order Fixing January 31, 1996 as the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Act;

SI/96-3 — Order Fixing January 1, 1996 as the Date of the Coming into Force of Section 116 of the Act;

SI/96-23 — Order Fixing March 1, 1996 as the Date of the Coming into Force of the Act;

SI/96-43 — Certain Taxpayers Remission Order, 1996-1;

— Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral — Modification; le DORS/92-729 — Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral — Modification; le DORS/95-260 — Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral — Modification et le DORS/95-568 — Règlement sur l'emploi dans la fonction publique (1993) — Modification, *il est* — Que les dossiers sont clos.

Le comité examine les textes réglementaires présentés sans commentaire:

TR/94-18 — Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi sur le Conseil de recherches en sciences humaines et de l'administration du Conseil de recherches en sciences humaines aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques;

TR/94-134 — Décret concernant la nomination de certains fonctionnaires du Groupe Communications Canada au ministère des Approvisionnements et Services;

TR/94-143 — Décret modifiant la décision CRTC 94-19;

TR/95-14 — Décret excluant Judith Rutherford de l'application de l'article 10 de la Loi;

TR/95-22 — Proclamation annonçant la nomination du Gouverneur général;

TR/95-27 — Décret concernant la nomination ou la mutation de fonctionnaires du ministère de la Justice qui occupent un poste dont le niveau de rémunération est LA-2B, LA-3A, LA-3B ou LA-3C;

TR/95-41 — Décret concernant la nomination de certains fonctionnaires du Solliciteur général de l'Alberta au Service correctionnel du Canada;

TR/95-64 — Proclamation sur la Semaine minière nationale;

TR/95-96 — Décret fixant au 31 décembre 1995 la date à laquelle l'intertitre qui précède l'article 11 et les articles 11 à 14 de la Loi sur l'intérêt sont abrogés pour les Territoires du Nord-Ouest;

TR/95-115 — Décret fixant certaines dates d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi;

TR/95-117 — Décret refusant d'annuler ou de renvoyer au CRTC une décision concernant CTEQ Télévision Inc.;

TR/95-123 — Décret fixant au 28 novembre 1995 la date d'entrée en vigueur de l'article 18 de la Loi;

TR/95-128 — Décret fixant au 1er décembre 1995 la date d'entrée en vigueur de certains articles de certaines Lois;

TR/95-129 — Décret fixant au 31 janvier 1996 la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi;

TR/96-3 — Décret fixant au 1er janvier 1996 la date d'entrée en vigueur de l'article 116 de la Loi;

TR/96-23 — Décret fixant au 1er mars 1996 la date d'entrée en vigueur de la Loi;

TR/96-43 — Décret de remise visant certains contribuables (1996-1);

SI/96-44 — Commercial Samples Remission Order, amendment;

SI/96-45 — Foreign Organizations Remission Order, 1983, amendment;

SI/96-51 — Order Fixing June 20, 1996 as the Date of the Coming into Force of Sections 1 and 4 of the Act;

SOR/93-281 — Appointment and Deployment to Rotational Positions of Employees of the Department of External Affairs and the Canada Employment and Immigration Commission Exclusion Approval Order — Department of External Affairs and the Canada Employment and Immigration Commission Appointment to Rotational Positions Regulations;

SOR/93-333 — Fishery (General) Regulations, amendment;

SOR/93-518 — Special Appointment Regulations, No. 1993-19;

SOR/93-526 — Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988, amendment;

SOR/94-27 — Order According Reciprocal Protection to Switzerland under the Act;

SOR/94-40 — Radiation Emitting Devices Regulations, amendment;

SOR/94-132 — Hong Kong Economic and Trade Office Privileges and Immunities Order;

SOR/94-134 — Abandonment of Branch Lines Prohibition Order No. 16, amendment;

SOR/94-168 — Nova Scotia Resources (Ventures) Limited Drilling Assistance Regulations;

SOR/94-186 — Canada Business Corporations Regulations, amendment;

SOR/94-272 — Schedule I.1 to the Act, amendment;

SOR/94-273 — Schedule I of the Act, amendment;

SOR/94-312 — Abandonment of Branch Lines Prohibition Order No. 14, amendment;

SOR/94-331 — Air Transportation Tax Order, 1994;

SOR/94-334 — Appointment of Women in the Department of Indian Affairs and Northern Development (Employment Equity Program) Regulations;

SOR/94-344 — Port Wardens Tariff, amendment;

SOR/94-359 — Special Appointment Regulations, No. 1994-2;

SOR/94-361 — Special Appointment Regulations, No. 1994-3;

SOR/94-403 — Special Appointment Regulations, No. 1994-4;

SOR/94-424 — Aircraft Operating Criteria Noise Restrictions Order;

SOR/94-478 — Government Employees Land Acquisition Order, 1994, No. 3;

TR/96-44 — Décret de remise sur les échantillons commerciaux — Modification;

TR/96-45 — Décret de remise de 1983 visant les organisations étrangères — Modification;

TR/96-51 — Décret fixant au 20 juin 1996 la date d'entrée en vigueur des articles 1 et 4 de la Loi;

DORS/93-281 — Décret concernant la nomination et la mutation à des postes de permutant d'employés du ministère des Affaires extérieures et de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada; — Règlement concernant la nomination à des postes de permutant d'employés du ministère des Affaires extérieures et de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada;

DORS/93-333 — Règlement de pêche (dispositions générales) — Modification;

DORS/93-518 — Règlement n° 1993-19 portant affectation spéciale;

DORS/93-526 — Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douane — Modification

DORS/94-27 — Décret accordant à la Suisse une protection réciproque sous la Loi;

DORS/94-40 — Règlement sur les dispositifs émettant des radiations — Modification

DORS/94-132 — Arrêté sur les privilèges et immunités du Bureau économique et commercial de Hong Kong;

DORS/94-134 — Décret d'interdiction d'abandon d'embranchements (n° 16) — Modification;

DORS/94-168 — Règlement sur l'aide à l'égard du forage destinée à la Nova Scotia Resources (Ventures) Limited;

DORS/94-186 — Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral — Modification;

DORS/94-272 — Annexe I.1 de la Loi — Modification;

DORS/94-273 — Annexe I de la Loi — Modification;

DORS/94-312 — Décret d'interdiction d'abandon d'embranchements (n° 14) — Modification;

DORS/94-331 — Décret de 1994 sur la taxe de transport aérien;

DORS/94-334 — Règlement sur la nomination de femmes au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (programme d'équité en matière d'emploi);

DORS/94-344 — Tarif des gardiens de port — Modification;

DORS/94-359 — Règlement n° 1994-2 portant affectation spéciale;

DORS/94-361 — Règlement n° 1994-3 portant affectation spéciale;

DORS/94-403 — Règlement n° 1994-4 portant affectation spéciale;

DORS/94-424 — Arrêté sur l'utilisation des aéronefs assujettis à des exigences d'émission de bruit;

DORS/94-478 — Ordonnance n° 3 de 1994 autorisant l'acquisition de terres par des employés fédéraux;



SOR/94-486 — Special Appointment Regulations, No. 1994-5;

SOR/94-497 — Special Appointment Regulations, No. 1994-6;

SOR/94-498 — Special Appointment Regulations, No. 1994-7;

SOR/94-502 — Special Appointment Regulations, No. 1994-8;

SOR/94-516 — Alberta Fishery Regulations;

SOR/94-519 — Department of Agriculture Terms Under Three Months Exclusion Approval Order, 1992, revocation — Department of Energy, Mines and Resources Terms Under Three Months Exclusion Approval Order, 1992, revocation — Department of Agriculture Terms Under Three Months Regulations, 1992, revocation; Department of Energy, Mines and Resources Terms Under Three Months Regulations, 1992, revocation;

SOR/94-537 — Royal Canadian Mounted Police Automated Fingerprint Identification System Fees Regulations;

SOR/94-654 — Special Appointment Regulations, No. 1994-9;

SOR/94-655 — Special Appointment Regulations, No. 1994-10;

SOR/94-656 — Special Appointment Regulations, No. 1994-11;

SOR/94-657 — Special Appointment Regulations, No. 1994-12;

SOR/94-658 — Special Appointment Regulations, No. 1994-13;

SOR/94-714 — Pleasure Craft Sewage Pollution Prevention Regulations, amendment;

SOR/94-733 — Schedule I to the Act, amendment;

SOR/94-759 — Family Support Orders and Agreements Garnishment Regulations, amendment;

SOR/94-778 — Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988, amendment;

SOR/94-781 — Yukon Quartz Mining Act Work Relief Regulations (1979), amendment;

SOR/94-786 — Railway Interswitching Regulations, amendment;

SOR/94-790 — Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988, amendment;

SOR/95-95 — Special Appointment Regulations, No. 1995-1;

SOR/95-96 — Special Appointment Regulations, No. 1995-2;

DORS/94-486 — Règlement n° 1994-5 portant affectation spéciale;

DORS/94-497 — Règlement n° 1994-6 portant affectation spéciale;

DORS/94-498 — Règlement n° 1994-7 portant affectation spéciale;

DORS/94-502 — Règlement n° 1994-8 portant affectation spéciale;

DORS/94-516 — Règlement de pêche de l'Alberta — Modification;

DORS/94-519 — Décret de 1992 approuvant l'exemption de personnes employées pour moins de trois mois au ministère de l'Agriculture — Abrogation; — Décret de 1992 approuvant l'exemption de personnes employées pour moins de trois mois au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources — Abrogation; — Règlement de 1992 sur les personnes employées pour moins de trois mois au ministère de l'Agriculture — Abrogation; — Règlement de 1992 sur les personnes employées pour moins de trois mois au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources — Abrogation;

DORS/94-537 — Règlement sur le prix à payer par les usagers du système automatisé d'identification dactyloscopique (Gendarmerie royale du Canada);

DORS/94-654 — Règlement n° 1994-9 portant affectation spéciale;

DORS/94-655 — Règlement n° 1994-10 portant affectation spéciale;

DORS/94-656 — Règlement n° 1994-11 portant affectation spéciale;

DORS/94-657 — Règlement n° 1994-12 portant affectation spéciale;

DORS/94-658 — Règlement n° 1994-13 portant affectation spéciale;

DORS/94-714 — Règlement sur la prévention de la pollution par les eaux usées des embarcations de plaisance — Modification;

DORS/94-733 — Annexe I de la Loi — Modification;

DORS/94-759 — Règlement sur la saisie-arrêt pour l'exécution d'ordonnances et d'ententes alimentaires — Modification;

DORS/94-778 — Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douane — Modification;

DORS/94-781 — Règlement de dispense de travaux en vertu de la Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon (1979) — Modification;

DORS/94-786 — Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire — Modification;

DORS/94-790 — Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douane — Modification;

DORS/95-95 — Règlement n° 1995-1 portant affectation spéciale;

DORS/95-96 — Règlement n° 1995-2 portant affectation spéciale;



- SOR/95-199 — National Library Book Deposit Regulations, 1995;
- SOR/95-205 — Air Transportation Tax Regulations, 1992, amendment;
- SOR/95-206 — Air Transportation Tax Order, 1995;
- SOR/95-240 — Swine Performance Testing Fees Order, repeal;
- SOR/95-273 — Port Wardens Tariff, amendment;
- SOR/95-277 — Coast Guard Radio Station Communications Charges Order, 1994, amendment;
- SOR/95-365 — Canada Business Corporations Regulations, amendment;
- SOR/95-433 — Alberta Fishery Regulations, amendment;
- SOR/95-550 — Alberta Fishery Regulations, amendment;
- SOR/95-567 — Abandonment of Branch Lines Prohibition Order No. 16, amendment;
- SOR/95-596 — Railway Interswitching Regulations, amendment;
- SOR/96-69 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a One Dollar Precious Metal Coin;
- SOR/96-70 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a Two Hundred Dollar Precious Metal Coin;
- SOR/96-71 — Proclamation authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a One Hundred Dollar Precious Metal Coin;
- SOR/96-72 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Designs of Two Twenty Dollar Precious Metal Coins;
- SOR/96-73 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Designs of a Three Hundred Dollars, a One Hundred and Fifty Dollar, a Seventy-Five Dollar and a Thirty Dollar Precious Metal Coins;
- SOR/96-74 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Designs of Four Fifty Cent Precious Metal Coins;
- SOR/96-76 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a Fifty Cent, a Twenty Five Cent, a Ten Cent and a Five Cent Precious Metal Coins *It was agreed*;
- SOR/96-93 — Gwaii Haanas National Park Reserve Order;
- SOR/96-95 — United Nations Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) Regulations, amendment;
- DORS/95-199 — Règlement sur l'envoi de documents à la Bibliothèque nationale (1995);
- DORS/95-205 — Règlement sur la taxe de transport aérien (1992) — Modification;
- DORS/95-206 — Décret de 1995 sur la taxe de transport aérien;
- DORS/95-240 — Ordonnance sur les frais du contrôle d'aptitudes des porcs — Abrogation;
- DORS/95-273 — Tarif des gardiens de port — Modification;
- DORS/95-277 — Arrêté de 1994 sur le prix à payer pour les communications des stations radio de la Garde côtière — Modification;
- DORS/95-365 — Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral — Modification;
- DORS/95-433 — Règlement de pêche de l'Alberta — Modification;
- DORS/95-550 — Règlement de pêche de l'Alberta — Modification;
- DORS/95-567 — Décret d'interdiction d'abandon d'embranchements (n° 16) — Modification;
- DORS/95-596 — Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire — Modification;
- DORS/96-69 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal précieux de un dollar;
- DORS/96-70 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal précieux de deux cents dollars;
- DORS/96-71 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal précieux de cent dollars;
- DORS/96-72 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et les dessins de deux pièces de métal précieux de vingt dollars;
- DORS/96-73 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et les dessins de pièces de métal précieux de trois cents dollars, de cent cinquante dollars, de soixante-quinze dollars et de trente dollars;
- DORS/96-74 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et les dessins de quatre pièces de métal précieux de cinquante cents;
- DORS/96-76 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et les dessins de pièces de métal précieux de cinquante cents, de vingt-cinq cents, de dix cents et de cinq cents;
- DORS/96-93 — Décret sur la réserve du parc national Gwaii Haanas;
- DORS/96-95 — Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) — Modification;

SOR/96-154 — Fees in Respect of Mail Regulations, amendment;

SOR/96-187 — Livestock Carcass Grading Fees Order;

SOR/96-208 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a Two Dollar Precious Metal Coin, amendment;

SOR/96-249 — Nova Scotia Offshore Revenue Fiscal Equalization Offset Payments Regulations

SOR/96-280 — Federal Authorities Regulations;

SOR/96-295 — Protection for the Income of Milk Producers Regulations (1996).

At 10:00 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

DORS/96-154 — Règlement sur les frais frappant le courrier — Modification;

DORS/96-187 — Arrêté sur les prix applicables au classement des carcasses de bétail;

DORS/96-208 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal précieux de deux dollars — Modification;

DORS/96-249 — Règlement sur les paiements de péréquation compensatoires relativement aux recettes extracôtières de la Nouvelle-Écosse;

DORS/96-280 — Règlement déterminant des autorités fédérales;

DORS/96-295 — Règlement sur la protection du revenu des producteurs de lait (1996).

À 10 heures, la séance du comité est suspendue jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier adjoint du comité (Sénat),*

Tōnu Onu

*Joint Clerk of the Committee (Senate)*

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 10, 1996

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:34 a.m. for the review of statutory instruments.

**Senator Derek Lewis** (*Joint Chairman*) in the Chair.

[English]

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Good morning. Mr. Lebel will not be here this morning.

There is an item that is not on the agenda with which we must deal first. The clerk has passed around a copy of a letter that we wrote to Minister Rock, as well as his reply.

You may recall that, in dealing with the disallowance procedure, we requested that the minister appear before the committee. You will see in his reply of September 26 that he has suggested that instead of him attending, we might have his officials before us, although he says in the second last sentence, "Of course, I would be happy to attend personally, if that is your wish. The question for the committee is whether we go along with the minister's suggestion of just seeing the departmental officials or we request the minister himself to appear.

What are the views of the committee?

**Mr. Lee:** Mr. Chairman, there is another issue lying behind this one, and that is with respect to Bill C-25, to which the minister makes reference in his letter. This committee believed that its members would be a part of the legislative review of Bill C-25 in the House, but as things have transpired over the last week or so it appears as though there has been a decision of the government that it does not want its members on this committee to be a part of the House review of that bill. This new position is, of course, counter to the position it took when the bill was earlier introduced into the House as Bill C-84.

Rather than simply the issue of disallowance that the minister addresses in this letter, there is the matter of Bill C-25. I am not sure what this committee wants to do in relation to Bill C-25, if anything. I am personally disappointed that the procedure chosen in relation to Bill C-84 was not adopted for Bill C-25. We got off to a reasonably good start with Bill C-84, then the prorogation of the House prevented us from continuing with it.

Now it is a new ball game. I do not think that this is simply a matter of whether the minister will appear on this one issue. I think the issue is broader and that we should discuss this issue of the minister's appearance or non-appearance in the context of the broader issue of Bill C-25.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 10 octobre 1996

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation du Sénat et de la Chambre des communes se réunit aujourd'hui à 8 h 34 pour procéder à l'examen de textes réglementaires.

**Le sénateur Derek Lewis** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Bonjour. M. Lebel ne viendra pas ce matin.

Il y a un point qui ne figure pas à l'ordre du jour, mais que nous devons traiter en premier lieu. Le greffier vous a passé une copie d'une lettre que nous avons adressée au ministre Rock, ainsi qu'une copie de sa réponse.

Vous vous rappelez peut-être qu'à propos de la procédure d'annulation, nous avons demandé que le ministre compareisse devant le comité. Vous pouvez voir dans sa réponse du 26 septembre qu'au lieu de sa participation personnelle, il propose la présence de ses fonctionnaires, bien qu'il dise dans l'avant-dernière phrase: «Évidement, je me ferais un plaisir de venir en personne, si c'est ce que vous souhaitez.» La question que doit régler notre comité, c'est de savoir si nous acceptons la proposition du ministre, c'est-à-dire que nous n'entendons que les fonctionnaires du ministère, ou si nous demandons au ministre de comparaître en personne.

Quels sont les points de vue du comité?

**M. Lee:** Monsieur le président, une autre question se profile derrière celle-ci, relative au projet de loi C-25, dont le ministre fait mention dans sa lettre. Ce comité croyait que ses membres participeraient à l'examen législatif du projet de loi C-25 à la Chambre, mais il semble, d'après ce que nous avons cru entendre la semaine dernière, que le gouvernement ait décidé de ne pas faire participer ses membres qui siègent au sein de ce comité à l'examen à la Chambre de ce projet de loi. Cette nouvelle position va bien sûr à l'encontre de celle qu'il a prise lorsque le projet de loi a été présenté plus tôt à la Chambre comme le projet de loi C-84.

Il ne s'agit donc plus simplement de la question d'annulation que le ministre aborde dans sa lettre, mais aussi de la question du projet de loi C-25. Je ne suis pas certain de ce que le comité souhaite faire en rapport avec le projet de loi C-25, le cas échéant. Je suis personnellement déçu que la procédure retenue pour le projet de loi C-84 ne soit pas adoptée pour le projet de loi C-25. Nous avions bien commencé l'examen du projet de loi C-84, lorsque la prorogation de la Chambre nous a empêchés de poursuivre ce travail.

La situation a maintenant entièrement changé. Il ne s'agit plus maintenant à mon avis de savoir si le ministre comparaitra au sujet de cette question particulière. Je crois que la question est plus vaste et que nous devrions débattre de la question de la comparution ou de la non-comparution du ministre dans le contexte de la question plus vaste que représente le projet de loi C-25.



**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Are you suggesting that we should go back and point out the issue of the committee having any input with regard to Bill C-25?

**Mr. Lee:** I think it has been pointed out, but it is possible that there may be some who have missed the point.

It is worth noting, as well, that the clock will run fairly quickly on Bill C-25. This committee tends to move in two-week steps, and if we do not deal with this matter today, Bill C-25's legislative review in the House could be finished before we have decided on a course of action. We may have to speed up whatever we are going to do, if anything.

Perhaps other members want to comment on what they think we should do at this point.

**Senator Kelly:** I am just trying to understand what Mr. Lee is saying. Is the suggestion that we cannot proceed with officials and carry out an appropriate review, or what is the issue? Does the minister have to be involved at this stage?

**Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee:** The correspondence of the chairmen related to the committee's long-standing request, which ante-dates both Bill C-25 and Bill C-84, that the disallowance procedure of the Standing Orders of the House of Commons be given a statutory basis to allow it to be extended to instruments other than those made by cabinet directly, such as regulations of the CRTC or regulations made by independent agencies. The anomaly is that, because the procedure is a House of Commons procedure, those regulations cannot be disallowed, whereas a regulation made by the Governor in Council or a minister can be.

That was one of the things sought by the committee. As I said, this was a long-standing request which ante-dates the proposed Regulations Act. The committee pursued it somehow in parallel to the Bill C-84/Bill C-25 matter. The committee had written this minister asking if he would agree to introduce legislation or amend his bill to put the procedure on a statutory footing. The minister said he would not do so.

This is what was considered at the meeting of May 30.

[Translation]

**Mr. Fillion:** Despite the explanations that we have just been given and in particular given the fact that Bill C-25 will apparently result in only minor adjustments and that the cancellation procedure provided for in the bill is not upheld in the regulations, I do not see why we should change our minds about calling in the Minister of Justice to discuss this legislation, even if this means we have to hold a special meeting to speed things up, since the report on Bill C-25 will be tabled shortly in the House of Commons.

We have to speed up the process. Since we cannot withdraw our request, we must have the Minister appear to find out where he stands exactly on this matter.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Proposez-vous que nous soulignons le fait que le comité doive prendre part à l'examen du projet de loi C-25?

**M. Lee:** Je crois que cela a été fait, mais il est possible que certains n'aient pas compris.

Il vaut la peine de souligner également que les choses se passeront relativement vite en ce qui concerne le projet de loi C-25. Ce comité a tendance à agir toutes les deux semaines et si nous ne réglons pas cette question dès aujourd'hui, il se pourrait fort bien que l'examen du projet de loi C-25 à la Chambre soit terminé avant que nous n'ayons décidé d'un plan d'action. Il se peut que nous ayons également à accélérer ce que nous serons en train de faire, le cas échéant.

Peut-être que d'autres membres ont des commentaires à faire au sujet de ce que nous devrions faire maintenant.

**Le sénateur Kelly:** J'essaie de comprendre ce que dit M. Lee. Est-il en train de nous dire que nous ne pouvons pas recevoir les fonctionnaires et procéder à un examen pertinent ou est-il en train de nous dire autre chose? Faut-il faire comparaître le ministre maintenant?

**M. François-R. Bernier (conseiller juridique principal du comité):** La correspondance des présidents a porté sur la demande présentée depuis longtemps par le comité, avant le projet de loi C-25 et avant le projet de loi C-84, à l'effet que la procédure d'annulation prévue par le Règlement de la Chambre des communes devienne légale, afin que l'on puisse l'étendre à des textes autres que ceux pris par le cabinet directement, comme les règlements du CRTC, ou les règlements pris par des organismes indépendants. S'il y a anomalie, c'est parce que cette procédure en est une de la Chambre des communes et que donc de tels règlements ne peuvent pas être annulés, tandis qu'un règlement pris par un gouverneur en conseil ou par un ministre peut l'être.

C'était l'une des demandes du comité. Comme je l'ai dit, c'est une demande faite depuis longtemps, qui est antérieure au projet de loi sur les règlements. Le comité a continué en quelque sorte à la poser parallèlement au projet de loi C-84/projet de loi C-25. Le comité avait écrit à ce ministre pour lui demander s'il accepterait de présenter une loi ou de modifier son projet de loi de manière que cette procédure soit légale. Le ministre a répondu qu'il ne le ferait pas.

Cette question a été abordée à la séance du 30 mai.

[Français]

**M. Fillion:** Malgré les explications qu'on vient d'avoir et surtout lorsque l'on dit que le projet de loi C-25 n'apportera que des ajustements mineurs et que la procédure d'annulation dans le projet n'est pas respectée dans le règlement, je ne vois pas pourquoi on changerait d'idée quant à la comparution du ministre de la Justice par rapport à ce projet de loi, quitte à tenir une rencontre spéciale pour pouvoir accélérer, vu que le projet de loi C-25 sera présenté incessamment à la Chambre des communes.

Il faut accélérer quant à la procédure. Comme on ne peut pas retirer notre demande, on doit faire comparaître le ministre pour savoir ce qu'il pense exactement de ce sujet.

[English]

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Of course, we have asked for input and they have declined. We are not in any position to force it, are we?

**Mr. Wappel:** Why not?

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Very well, then.

**Mr. Lee:** I suggest that we move quickly to address both the issue of the disallowance procedure and the other issues of interest to this committee which are contained in Bill C-25. We have a short list already. We certainly do not have to do a thorough review of Bill C-25, but there are elements of it, I know, that were brought to our attention as we commenced the legislative review of Bill C-84.

I suggest that we quickly establish an agenda to address the important elements of Bill C-25 plus the disallowance procedure issue, and that we call witnesses from the Department of Justice. At the end of the day, members may feel that it is necessary to call the Minister of Justice; then again, they may not. By commencing the procedure, we have an opportunity to get into the issues and decide where we want to go with them, if anywhere, and then to call the minister, if necessary. I do not think we have to decide today whether we need the minister. Perhaps we should commence reviewing the issues and then determine whether we need him.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is the suggestion that we review the issue along the lines we have already followed?

**Mr. Lee:** I think that counsel and the staff of the committee already had something organized in terms of Bill C-84, and possibly they have for Bill C-25, certainly on the disallowance issue.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** That is a good suggestion.

[Translation]

**Mr. Fillion:** We are getting muddled. I maintain that we should stick to our original plan and call the Justice Minister before the committee, as we had scheduled to do, in keeping with the letter we sent him and the answer we received. The minister has said that he is willing to meet with us to discuss this matter. Why should we postpone his appearance?

[English]

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, as I understand the situation, it is as follows: There are two issues; one is the bill and the other is the statutory disallowance procedure. On the issue of the bill, we had already made it clear that we wished to take part in examining the bill. This was agreed upon by the government, and indeed a couple of members of this committee were going to sit on what I would call a joint committee. Whatever the agreement was, there was some agreement by a committee of the House of Commons that would allow us to work on this matter. When Mr. Milliken appeared here he stated, on the record, that he had no problem with that eventuality. Now, all of a sudden, as I gather from

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Bien sûr, nous avons demandé d'y prendre part et cela nous a été refusé. Nous ne sommes pas en mesure de nous imposer, n'est-ce pas?

**M. Wappel:** Pourquoi pas?

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Très bien, donc.

**M. Lee:** Je propose que nous abordions sans tarder tant la question de la procédure d'annulation que les autres questions découlant du projet de loi C-25 qui intéressent notre comité. Notre liste n'est pas longue. Nous n'avons certainement pas à faire un examen approfondi du projet de loi C-25, mais je me rappelle que certains de ses éléments ont été portés à notre attention, alors que nous commençons l'examen législatif du projet de loi C-84.

Je propose de prévoir un programme qui nous permette d'aborder les éléments importants du projet de loi C-25 plus la question de la procédure d'annulation, et aussi de convoquer des témoins du ministère de la Justice. Au bout du compte, il se peut que les membres décident qu'il est nécessaire de convoquer le ministre de la Justice, ou l'inverse. En entamant le processus, nous avons l'occasion d'examiner les questions en profondeur, de décider de la marche à suivre et ensuite d'appeler le ministre, si nécessaire. Je ne pense pas qu'il faille aujourd'hui décider si nous avons besoin de la présence du ministre ou non. Peut-être devrions-nous commencer par aborder les questions et ensuite décider si nous avons besoin de lui.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Proposez-vous que nous examinions la question dans la même optique qu'auparavant?

**M. Lee:** Je crois que le conseiller et le personnel du comité avaient déjà fait des préparatifs en ce qui concerne le projet de loi C-84 et peut-être l'ont-ils fait également pour le projet de loi C-25, certainement au sujet de la question de l'annulation.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** C'est une bonne proposition.

[Français]

**M. Fillion:** J'ai l'impression que l'on tente de noyer le poisson. Je maintiens la position de départ qui est celle de faire comparaître le ministre de la Justice, tel que l'échéancier avait été prévu, conformément à la lettre qu'on lui a fait parvenir et de la réponse qu'il nous donne. Le ministre dit qu'il est prêt à venir nous rencontrer à ce sujet. Je me demande pourquoi on devrait retarder les échéanciers pour retarder cette comparaison.

[Traduction]

**M. Wappel:** Monsieur le président, si je comprends bien, il s'agit de deux questions; la première porte sur le projet de loi et la deuxième sur la procédure d'annulation légale. Au sujet du projet de loi, nous avons déjà dit clairement que nous souhaitions participer à son examen. Le gouvernement avait donné son accord et quelques membres de ce comité devaient siéger au sein de ce que j'appellerais un comité mixte. Peu importe l'accord conclu, un comité de la Chambre des communes avait convenu de nous permettre de travailler sur la question. Lorsque M. Milliken a comparu, il a déclaré — et cela figure au procès-verbal — que cette éventualité ne lui posait aucun problème. Or tout d'un coup,



Mr. Lee, there is a total reversal of that position without explanation. That is one thing, and that is a bill.

Then we have the issue of statutory disallowance and there we have the Minister of Justice flatly saying "no". What do we do? He is the Minister of Justice; we are a committee. Obviously, he took his advice from his officials. That is what officials are there for. It would seem to me that whether or not he comes — and if he does he will bring his officials anyway — his officials should be here. The only issue is whether he should be here.

It is very unlikely that the officials will change their position based on our brilliant arguments, tell the minister that their previous advice to him was incorrect and suggest that he change his mind. On the other hand, if the minister were here with his officials and was convinced by our brilliant arguments, he might tell them to take another look at it.

Therefore, I am in favour of bringing the minister here with the officials as fast as possible, because the two issues are interrelated. At that time we could perhaps also ask the minister why it is that someone in his department is so afraid of this committee.

**Mr. Bernier:** We could simply initiate the study with the minister's appearance.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We have to make a decision. The consensus seems to be that we proceed and ask the minister to appear. Am I right in that?

**Mr. Lee:** I should like to see us embark on an agenda that includes the justice officials and the minister. Everything does not necessarily have to happen at one meeting.

I move that the committee study the impact of the proposed Regulations Act on the federal regulatory process, that we report our findings to the House and that, in the course of that study, we call as witnesses officials of the Department of Justice and the minister, if it is determined at the time by the committee that we need him.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Bernier:** As Mr. Wappel and Mr. Lee pointed out, it is likely that the other committee will move fairly fast on Bill C-25. Therefore, we recommend that this committee sit weekly, if not twice a week, in order to conclude that study in an expeditious fashion to ensure that the report and any observations members have are before the House when that bill returns from the subcommittee.

[Translation]

**Mr. Fillion:** Of course, I would prefer to have the Minister of Justice come before the committee at the earliest opportunity. It is quite normal for him to be accompanied by his officials. I would prefer that we move ahead quickly and have him testify. Would

d'après ce que je comprends des propos de M. Lee, c'est tout le contraire qui est proposé, sans explication. C'est une chose, c'est un projet de loi.

Nous avons ensuite la question d'annulation légale à laquelle le ministre de la Justice répond tout simplement «non». Que faire? Il est le ministre de la Justice, nous sommes un comité. De toute évidence, ses fonctionnaires l'ont conseillé, puisque telle est leur fonction. À mon avis, qu'il vienne ou non — et s'il vient, il sera accompagné de ses fonctionnaires de toute façon — ses fonctionnaires devraient comparaître. La seule question qui se pose est de savoir si lui-même doit comparaître ou non.

Il est fort peu probable que les fonctionnaires changent d'avis en entendant notre brillante argumentation et disent au ministre que les conseils qu'ils lui ont donnés n'étaient pas bons et lui proposent ainsi de changer d'avis. Par contre, si le ministre est présent et que nous réussissions à le convaincre par notre brillante argumentation, il pourrait demander à ses fonctionnaires de se pencher de nouveau sur la question.

Je suis donc pour que l'on invite le ministre à comparaître avec ses fonctionnaires le plus rapidement possible, car les deux questions sont étroitement liées. À ce moment-là, nous pourrions peut-être également demander au ministre pourquoi certaines personnes de son ministère ont si peur de ce comité.

**M. Bernier:** Nous pourrions simplement commencer l'étude par la comparution du ministre.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous devons prendre une décision. Il semble que nous soyons d'accord pour demander au ministre de comparaître. Est-ce bien cela?

**M. Lee:** J'aimerais que l'on prévoie un programme qui comprenne la comparution des fonctionnaires et du ministre de la Justice. Il n'est pas nécessaire que tout cela se fasse à une seule séance.

Je propose que le comité examine le projet de loi sur les règlements et son impact sur le processus réglementaire fédéral, que nous fassions rapport de nos conclusions à la Chambre, que, au cours de cet examen, nous appelions des fonctionnaires du ministère de la Justice à comparaître devant notre comité et que nous fassions de même dans le cas du ministre, si le comité juge à ce moment-là que sa présence est nécessaire.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Bernier:** Comme l'ont fait remarquer M. Wappel et M. Lee, il est probable que l'autre comité agira assez rapidement au sujet du projet de loi C-25. Nous recommandons donc que ce comité siège une fois par semaine, sinon deux, afin de terminer cette étude rapidement pour que la Chambre soit saisie du rapport et des observations de nos membres au moment où ce projet de loi reviendra du sous-comité.

[Français]

**M. Fillion:** Il est sûr que je privilégie la comparution immédiate du ministre de la Justice. Qu'il soit accompagné de ses fonctionnaires, c'est tout à fait normal. L'avenue que je privilégie, c'est d'y aller très rapidement avec la comparution du ministre de



this help us speed up the process and produce the same results? I do not know. What does counsel have to say?

**Mr. Bernier:** The two courses of action are consistent with one another. Mr. Lee's proposal is obvious. A study of the bill's impact will include a study of the disallowance question.

The committee could undertake this study while it waits for the Minister's testimony. This approach would address your concern and it ties in with the proposal adopted by the committee.

[English]

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** It all seems to be along the same lines. Do we agree on this?

**Mr. Lee:** I think we have a formal resolution, but maybe we do not. If there is a consensus so far, and if the Chair believes he has a good grasp of what the consensus is, that is fine.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** I think the consensus is that we proceed with the study.

**Mr. Bernier:** The committee will study the bill, and I take it the first person asked to appear would be the minister.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Very good. We will proceed as quickly as possible.

**Senator Kelly:** I have just one practical suggestion. Refresh my mind on what the requirements are in order that this committee can be properly constituted? How many members do we need and what is the balance?

**Mr. Bernier:** We need four for a vote.

**Senator Kelly:** I want to be sure that, if we embark on a study that must be completed quickly, we do not find ourselves frustrated because we fall short of a quorum. I thought that for this purpose we could have a smaller quorum, but four is small enough.

**Mr. Bernier:** We require three members to hear witnesses.

[Translation]

**Mr. Fillion:** We need to keep to a fairly tight schedule in order to wrap up our work at the same time as the House of Commons. We need to move forward and organize ourselves to have representatives and a quorum.

[English]

**Mr. Bernier:** Could efforts be made then to fix a date for the minister's appearance and start with that? I do not know how much notice ministers require.

**Mr. Lee:** As much as possible.

**Mr. Wappel:** I do not think we should get bogged down in detail. Perhaps that could be left for the steering committee. However, it would be useful to have a preliminary meeting of the committee for a briefing by counsel on the bill, in order that we know what we are talking about.

la Justice. Est-ce que cette avenue nous permettrait d'accélérer et d'aboutir au même but ? Je ne le sais pas. Cela dépend de notre conseiller.

**M. Bernier:** Les deux approches se rejoignent. La proposition de M. Lee est évidente. L'étude de l'impact du projet de loi va inclure une étude de la question du désaveu.

Le comité pourrait commencer cette étude en attendant la comparution du ministre. À ce moment, cela rejoint votre préoccupation et cela s'inscrit dans le cadre de la proposition adoptée par le comité.

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Tout cela semble être dans la même optique. Sommes-nous d'accord?

**M. Lee:** Je pense que nous avons une proposition en bonne et due forme, mais peut-être que non. Si un consensus se dégage, et si le président pense bien le comprendre, je n'ai pas de problème.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Je crois que tout le monde est d'accord pour que nous procédions à cette étude.

**M. Bernier:** Le comité examinera le projet de loi et, si je comprends bien, le ministre sera la première personne appelée à comparaître.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Très bien. Nous allons procéder à cet examen le plus rapidement possible.

**Le sénateur Kelly:** J'ai une proposition pratique à faire. Pouvez-vous me rappeler les exigences relatives à ce comité? Combien faut-il de membres et quel est le quorum?

**M. Bernier:** Il faut quatre membres pour voter.

**Le sénateur Kelly:** Je veux être sûr que si nous nous lançons dans une étude qu'il faut terminer rapidement, on ne se trouve pas retardé, à cause de l'absence de quorum. Je croyais qu'il ne fallait pas autant de membres pour un quorum, mais quatre, ce n'est pas beaucoup.

**M. Bernier:** Il faut trois membres pour entendre des témoins.

[Français]

**M. Fillion:** Il faut avoir un échéancier assez serré pour aboutir en même temps à la Chambre des communes. Il faut passer au travers et s'organiser pour avoir des représentants et un quorum.

[Traduction]

**M. Bernier:** Pourrait-on s'efforcer de fixer une date pour la comparution du ministre et partir de là? Je ne connais pas le genre de préavis qu'il faut donner aux ministres.

**M. Lee:** Il faut les prévenir le plus longtemps possible à l'avance.

**M. Wappel:** Je ne pense pas qu'il faille s'arrêter aux détails. Peut-être le comité de direction pourrait-il s'occuper de cette question. Toutefois, il serait utile de prévoir une séance préliminaire du comité au cours de laquelle le conseiller nous informerait du contenu du projet de loi, de manière que nous sachions de quoi nous parlons.

**Senator Kelly:** That is not a bad idea.

**Mr. Bernier:** We could do that in two weeks.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** All right, that is settled.

**Mr. Lee:** As a corollary, would it be appropriate to make the justice committee aware of what we are doing? I am thinking of some way of corresponding. It could be done informally, but it might be more useful to have something in writing from our Chair to the chair of the subcommittee reviewing Bill C-25.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** That is a good suggestion. Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We will proceed to the agenda.

#### C.R.C. C.1325 — PUBLIC LANDS MINERAL REGULATIONS

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The first item is the draft report. You have all received a copy of it. Does anyone wish to make any observations on it before we adopt it?

On page 2, we quote from the deputy minister's letter. Could that be either indented or put in quotation marks? When you read it, you tend to forget you are reading from someone else's letter; you begin to think it is all part of the report.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, for one thing, I think the committee would never be so silly as to write these things, and people should know that.

It has been indented. The problem may be that it is so long, but there is an indent.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Yes, I am sorry. It is all on one page and when you read it, it looks like you are reading the report.

**Mr. Bernier:** We tried it with an indent both left and right, but it was endless and we had a little tiny column.

**Mr. Wappel:** It would not hurt to put quotation marks at the beginning and end of the quote. That makes it crystal clear.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** That is what I was thinking. Once you get down a couple of paragraphs you forget that you are reading someone's letter. You think you are reading the report. We would not want that confusion.

This seems to be a good explanation of the position. I am not familiar with the rules of the House of Commons. I notice that in paragraph 17 we say:

In accordance with Standing Order 109 of the House of Commons, your committee requests the government to table a comprehensive response to this report.

**Le sénateur Kelly:** Ce n'est pas une mauvaise idée.

**M. Bernier:** Nous pourrions prévoir cette séance dans deux semaines.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Très bien, la question est réglée.

**M. Lee:** En corollaire, conviendrait-il d'informer le comité de la Justice de ce que nous faisons? Je pense ici à un échange de lettres entre notre présidence et celle du sous-comité chargé de l'examen du projet de loi C-25, échange qui pourrait se faire de façon informelle, mais qui pourrait s'avérer utile.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** C'est une bonne proposition. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous allons maintenant passer à l'ordre du jour.

#### C.R.C. c.1325 — RÈGLEMENT SUR LES MINÉRAUX DES TERRES PUBLIQUES

**Le coprésident (sénateur Lewis):** L'ébauche de rapport est le premier point. Vous en avez tous eu copie. Y a-t-il des observations avant l'adoption?

À la page deux, nous faisons une citation de la lettre du sous-ministre. Faudrait-il l'indiquer en retrait ou la mettre entre guillemets? À la lecture, on a tendance à oublier que c'est tiré de la lettre du sous-ministre; on commence à croire que cela fait partie du rapport.

**M. Bernier:** Monsieur le président, je crois que le comité n'aurait jamais la stupidité d'écrire pareilles choses et les gens devraient le savoir.

Cela est indiqué en retrait. Le problème est que cette citation est longue, mais elle est indiquée en retrait.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Oui, je suis désolé. Elle occupe toute la page et lorsqu'on la lit, il semble que l'on lise le rapport.

**M. Bernier:** Nous avons essayé de faire un retrait à gauche et à droite, mais cette citation était interminable et nous n'avions qu'une toute petite colonne.

**M. Wappel:** Il n'y aurait pas de mal à mettre des guillemets au début et à la fin de la citation. Les choses seraient alors parfaitement claires.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** C'est ce que je pensais. Au bout de deux paragraphes, on oublie qu'il s'agit de la lettre d'une tierce personne. On a l'impression de lire le rapport. Nous ne voulons pas créer pareille confusion.

Cela semble une bonne explication de la prise de position. Je ne connais pas le Règlement de la Chambre des communes. Je remarque qu'au paragraphe 17, nous indiquons:

Conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, le comité demande au gouvernement de déposer une réponse complète au présent rapport.



**Mr. Bernier:** It is an example which the Senate might do well to follow. I am sure that one of the members can explain.

**Mr. Lee:** It is virtually routine in reports from the committees of the House of Commons to ask the government to provide a reply to a report. The reference comes from a section of the Standing Orders of the House of Commons that provides for 150 days for the government to reply to a report. I think the request is there for greater certainty that the report is requested and anticipated.

**Mr. Bernier:** I might add that in the past ministers did reply to our reports. This report requests a reply of the government. So in theory, the reply that is tabled in the House is made on behalf of the Government of Canada, which may at times change the complexion of things. It is not just one minister replying here; this is on behalf of the government as a whole.

**Mr. Lee:** What happens after the 150 days?

**Mr. Bernier:** What could happen is possibly a charge of a breach of the Standing Orders.

**Mr. Lee:** Mr. Chairman, this particular government is assiduous in meeting the deadlines imposed on it by Standing Orders. I do not anticipate a problem.

**Mr. Bernier:** The answer is, should there be, the charge of contempt of the House could be made.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Very good. If no one else has any comments on the report, shall we adopt it?

**Hon. Members:** Agreed.

C.R.C. C.954 — INDIAN ESTATES REGULATIONS

*(For text of documents, see appendix p. 8A:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We now come to "Letters to and from Ministers". The first item deals with that question about spouses.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, the covering note before the committee should be amended in one respect. A letter was received from the department two days ago. That letter and attachments is being distributed this morning. The attachments show that the department does intend to include in the proposed amendments to the Indian Act a provision that would retroactively validate previous determinations made under section 14 of the regulations. Otherwise, matters remain as stated in the covering note. The minister intends to continue to use the illegal discretion to deem certain persons to be widows, contrary to Parliament's statute, until such time as amendments to the act are proposed.

In the letter that is being distributed, the assistant deputy minister states that the minister still plans to introduce a bill before the end of the year. However, in light of recent press reports, members will judge for themselves whether it is realistic to expect that such a bill could be passed in this Parliament.

**M. Bernier:** C'est un exemple que le Sénat aurait intérêt à suivre. Je suis sûr que l'un des membres peut donner une explication.

**M. Lee:** Dans les rapports des comités de la Chambre des communes, il est pratiquement systématique de demander au gouvernement de déposer une réponse à un rapport. Cela découle d'un article du Règlement de la Chambre des communes qui donne au gouvernement 150 jours pour répondre à un rapport. Je crois que la demande faite ici sert à préciser que le rapport est demandé et attendu.

**M. Bernier:** Je pourrais ajouter que dans le passé les ministres répondaient à nos rapports. Ce rapport demande une réponse du gouvernement. En théorie donc, la réponse qui est déposée à la Chambre est faite au nom du gouvernement du Canada, ce qui parfois présente les choses sous un tout autre jour. Ce n'est pas seulement un seul ministre qui répond, c'est le gouvernement dans son ensemble.

**M. Lee:** Que se passe-t-il au bout des 150 jours?

**M. Bernier:** On peut porter une accusation d'infraction au Règlement.

**M. Lee:** Monsieur le président, le gouvernement actuel s'efforce de respecter les délais fixés par le Règlement. Je ne prévois pas de problème.

**M. Bernier:** En cas de problème, on pourrait porter une accusation d'outrage à la Chambre.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Très bien. S'il n'y a pas d'autres commentaires au sujet du rapport, l'adoptons-nous?

**Des voix:** D'accord.

C.R.C. c.954 — RÈGLEMENT SUR LES SUCCESSIONS D'INDIENS

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8A:6)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous en arrivons maintenant aux «échanges de lettres avec les ministres». Le premier point traite de la question des conjoints.

**M. Bernier:** Monsieur le président, la note d'accompagnement présentée au comité devrait être modifiée à un égard. Nous avons reçu une lettre du ministère il y a deux jours. Cette lettre et les pièces jointes sont distribuées ce matin. Les pièces jointes indiquent que le ministère a l'intention d'inclure dans les modifications proposées à la Loi sur les Indiens une disposition qui validerait rétroactivement les décisions antérieures prises aux termes de l'article 14 du règlement. Sinon, les choses restent telles qu'elles sont écrites dans la note d'accompagnement. Le ministre a l'intention de continuer d'exercer la discrétion illégale de juger certaines personnes veuves, contrairement aux lois du Parlement, tant que des modifications à la loi ne seront pas proposées.

Dans la lettre qui est en train d'être distribuée, le sous-ministre adjoint indique que le ministre a toujours l'intention de déposer un projet de loi avant la fin de l'année. Toutefois, compte tenu de certains reportages qui ont paru récemment, les membres du comité jugeront par eux-mêmes s'il est réaliste de s'attendre à ce que le Parlement adopte un tel projet de loi.



The minister argues that if he were not to resort to section 14 until the act is amended, it would be prejudicial to a common-law spouse, as his or her right to a share of the estate would be denied. The fact of the matter is that a common-law spouse does not have a right to a share of the estate. That is the whole point of having section 14. The statute does not give a common-law spouse a right to a share of the estate.

In regard to that particular argument of the minister's, it could also be said that using the discretion which the illegal regulation purports to confer on the minister is prejudicial to those who are legally entitled to the estate and takes away, for example, the right of a child of the deceased.

One must question, I believe, the minister's logic. He asserts that he must continue to use section 14 so as not to deprive common-law spouses from having a share of an estate, yet he apparently has no problems depriving the persons whom Parliament identified in the act as the beneficiaries of the estate from their full share of the estate.

At its last meeting, the committee decided not to report the matter to give the minister time to introduce legislation, and members asked that the file be brought back in the fall. As I said before, it can certainly be questioned whether legislation is likely to be passed in this Parliament. On the other hand, the committee also asked the minister to comply with the Indian Act in the interim and not use the illegal regulation, and this the minister refuses to do.

[Translation]

**Mr. Fillion:** I have just read the deputy minister's latest letter informing us that the minister, after holding certain consultations, is willing to amend some provisions or do away with certain amendments. However, he is not prepared to move on those changes requested by our committee.

Given the fact that the Minister is shirking his responsibilities with respect to the application of an act of Parliament, would this not be the appropriate time? This matter dates back to 1983. The legislation he wants to table will perhaps not be passed before the end of this legislature. Now is perhaps the time to call in the minister to have him explain his actions and the fact that he is overstepping the laws of Parliament.

He believes that he is entitled to act in this manner, but this is illegal. Must we wait for a court to settle the matter? I do not think so. We have no other alternative but to call the Minister himself. I have to point out to the committee as well that each time we deal with regulations involving this department, we almost always get the same evasive, tardy answers. Some of these questions date back to 1983. There does not seem to be any desire for a resolution. We have no other alternative but to have the Minister himself come before the committee and explain his conduct.

[English]

**Mr. Lee:** I guess it is fair to say that I do not agree with all of the submissions of my friend, but I too am looking at the 13-year history of this issue. However, I think we have good news. As I

Le ministre affirme qu'il continuera d'appliquer l'article 14 d'ici à ce que la loi ait été modifiée, à défaut de quoi un conjoint de fait serait privé de son droit à une part de la succession. Le fait est qu'un conjoint de fait ne possède pas un tel droit. C'est l'essentiel de l'article 14. La Loi n'accorde pas à un conjoint de fait le droit d'avoir accès à une part de la succession.

En ce qui concerne l'argument invoqué par le ministre, on pourrait dire que l'utilisation du pouvoir discrétionnaire que le règlement illégal confère au ministre prive les héritiers légitimes, comme par exemple l'enfant d'une personne décédée, de leur droit à la succession.

Le raisonnement du ministre soulève des questions. Il affirme qu'il doit continuer d'appliquer l'article 14 de manière à ne pas priver un conjoint de fait de son droit à une part de la succession, mais ne semble avoir aucune difficulté à priver de leur plein droit à la succession les personnes désignées par le Parlement, dans la loi, comme étant les bénéficiaires de la succession.

Lors de sa dernière réunion, le comité a décidé de ne pas présenter un rapport sur cette question, de donner au ministre le temps de déposer un projet de loi, et de réexaminer le dossier à l'automne. Comme je l'ai déjà mentionné, il y a lieu de se demander si le Parlement adoptera un tel projet de loi. Par ailleurs, le comité a également demandé au ministre de se conformer à la Loi sur les Indiens et de ne pas appliquer le règlement illégal, ce que refuse de faire le ministre.

[Français]

**M. Fillion:** Je viens de prendre connaissance de la dernière lettre du sous-ministre. On nous signifie à l'intérieur de cela que le ministre, après certaines consultations, se dit prêt à modifier ou de supprimer des modifications mais, par contre, pas celles qui touchent celles demandées par notre comité.

Face au fait que le ministre renonce à ses responsabilités concernant l'application de la Loi du Parlement, est-ce que cela ne serait pas le moment opportun? Cela date de 1983, la loi qu'il veut déposer ne sera peut-être pas adoptée avant la fin de cette législature. Il serait peut-être temps de convoquer le ministre pour qu'il explique sa façon d'agir alors qu'il outrepassa les lois du Parlement.

Il pense qu'il peut agir ainsi mais c'est une façon d'agir illégale. Est-ce qu'on va attendre qu'un tribunal tranche? Je ne pense pas. On n'a pas d'autres issues que de convoquer le ministre lui-même. Je dois signaler au comité également, chaque fois que nous rencontrons des règlements qui concernent ce ministère, c'est à peu près toujours les mêmes réponses, des réponses évasives, des réponses retardées. Il y a des questions qui remontent à 1983. Rien ne semble vouloir se résoudre. Il n'y a pas d'autres approches que celle de demander la comparution du ministre lui-même. Qu'il vienne expliquer sa conduite devant le comité.

[Traduction]

**M. Lee:** Je dois dire que je ne suis pas d'accord avec tous les arguments invoqués par mon collègue, mais il est vrai que ce dossier traîne depuis 13 ans. Toutefois, j'ai de bonnes nouvelles à

understand it, there is now a green light, on a week specific, for the introduction of the legislation that this committee has suggested, and the minister has said it is imminent. I should think that if this committee were ever looking for a solution to the problem, there are only two ways to solve it; you revoke the regulation or you replace it, although I gather that in this case there is not much with which you can replace it. You revoke the regulation and you change the law.

In this case, the law is to be changed and, as I understand it, the introduction of the bill in the House is imminent. I have had a discussion personally with the minister and he has explained to me the time frame. It is well within the time frames which we have been discussing here.

As to when the bill will finally be passed by the House and by the Senate, as experienced parliamentarians we know that it will certainly be in 1997.

I think the minister has done all that he can and will be delivering the full remedy in very short order. The only thing that is missing, as I am sure counsel will remind us, is that the minister may or will continue to use the impugned regulation in a manner which this committee considers to be *ultra vires* of the minister. This is probably a situation where the minister is damned if he does and damned if he does not. I gather that there has been an evolution of the process within the department, and this is the knife that is used to deal with difficult situations in terms of the estates of individuals who are subject to the provisions of the act. Keep in mind that that knife has two edges and, if it is disallowed, it would be as likely to do as much harm as if it were left in place and used with the utmost of good faith and discretion, even though we take the position that it is illegal and cannot be used.

In my view, the only thing this committee has to deal with now is whether we should do something in the interim in connection with the continuing use of this *ultra vires* regulation.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We cannot stop that.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, I take a different view from those of Mr. Lee and Mr. Fillion. I observe that a press release was issued September 18 in which the minister said that he had issued a letter asking for further discussion and feedback from the chiefs and their advisors. That is not a simple process. There are many chiefs, many advisors and many meetings, and I do not share the optimism of Mr. Lee and the minister that a bill will be introduced before year end. Even if it is introduced before year end, it is questionable how quickly it will move through the parliamentary process, particularly in what is, in all likelihood, to be an election year.

The reality is that a 13-year file will soon become a 15-year file and then a 16-year file and from our perspective a minister will be actively applying that which we consider illegal. I think that is inappropriate.

We do not want the minister to appear here. Our position is crystal clear: It is *ultra vires*, period. We may be wrong, but that is our position. Any use of an *ultra vires* position is offensive to the rule of law; plain and simple.

vous annoncer. J'ai appris que le ministre a annoncé que les modifications souhaitées par le comité seront déposées très bientôt. À mon avis, il n'y a que deux seules façons de régler le problème: il faut soit révoquer le règlement, soit le remplacer, quoique, dans ce cas-ci, il est difficile de le remplacer par autre chose. Il faut révoquer le règlement et modifier la loi.

Or, la loi va être modifiée et, si j'ai bien compris, un projet de loi sera bientôt déposé à la Chambre. J'ai discuté de cette question avec le ministre et il m'a expliqué l'échéancier qui a été proposé. Il respecte celui qui est envisagé par le comité.

Pour ce qui est de la question de savoir quand le projet de loi sera adopté et par la Chambre et par le Sénat, nous savons tous, en tant que parlementaires expérimentés, que cela se fera en 1997.

À mon avis, le ministre a fait tout ce qu'il peut et il livrera la marchandise très bientôt. Le seul problème, et je suis sûr que le conseiller juridique va nous le rappeler, c'est que le ministre peut continuer ou continuera d'appliquer le règlement contesté que le comité juge inconstitutionnel. Le ministre est confronté à une situation difficile. J'imagine que le processus a évolué au sein du ministère, et que c'est la disposition qu'on utilise pour régler les problèmes difficiles que pose la succession des personnes assujetties à la Loi. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'une situation à double tranchant, car la révocation du règlement risquerait de causer autant de problèmes que s'il était maintenu en place et appliqué de bonne foi et de façon discrétionnaire, même si nous sommes d'avis qu'il est illégal et qu'il ne peut être invoqué.

À mon avis, tout ce que peut faire le comité pour l'instant, c'est de décider s'il doit faire quelque chose entre-temps pour empêcher l'application de ce règlement inconstitutionnel.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous ne pouvons rien faire de ce côté-là.

**M. Wappel:** Monsieur le président, je ne suis pas du même avis que MM. Lee et Fillion. Le ministre a émis, le 18 septembre, un communiqué dans lequel il indique avoir envoyé une lettre aux chefs et à leurs conseillers pour obtenir leur point de vue. Ce processus n'est pas simple. Il y a de nombreux chefs et conseillers à rencontrer, et de nombreuses réunions à organiser. Je ne partage pas l'optimisme de M. Lee et du ministre, qui disent qu'un projet de loi sera déposé avant la fin de l'année. Même s'il l'est, il faut voir s'il franchira rapidement toutes les étapes du processus parlementaire, surtout que des élections seront sans doute déclenchées cette année.

Le fait est que ce dossier, qui traîne depuis 13 ans, deviendra bientôt un dossier qui traîne depuis 15 ans, et ensuite un dossier qui traîne depuis 16 ans, et le ministre continuera d'appliquer un règlement que nous jugeons illégal. Ce n'est pas acceptable.

Nous ne voulons pas convoquer le ministre. Notre position est très claire: ce règlement est inconstitutionnel. Nous avons peut-être tort, mais c'est notre position. Toute application d'un règlement inconstitutionnel est contraire à la loi. C'est aussi simple que cela.



We asked that this matter be brought back in the hope that the minister would see the light and, at the very least, pending this bill, agree that he would not use the offensive *ultra vires* sections. He has said that he fully intends to use them. There is no point in calling him. He has made his position clear; we have made our position clear. We brought this item back to decide whether we should report to the House for disallowance of the regulations. That is how I understand it.

In my opinion, we should report on the disallowance of the regulations immediately. If nothing else, that would start the clock ticking, shall we say, and perhaps give the minister an added arrow in his quiver to encourage the chiefs to hurry along their discussions so he can bring the bill in and deal with the matter through legislation. However, to sit here and say, "We know it is illegal. We believe it is illegal. We have made our position crystal clear. The minister is wrong. He has not said anything that convinces us he is right, but go ahead and do something illegal because we are prepared to sit around and wait until you get around to introducing legislation" is, to my way of thinking, not what this committee is about.

**Senator Kelly:** I understand what Mr. Wappel is saying. I tend to agree more with what Mr. Lee has said, but I am concerned a bit, if, in reporting the matter, it could result in more damage than from the short-term continued use of this illegal process. Technically, I think Mr. Wappel is perfectly correct. However, I am not sure that in a practical sense it is the better route. I tend to support Mr. Lee's position.

**Mr. Bernier:** It should be noted, as indicated in the covering note, that the minister himself, after further consultation with his legal advisors, does recognize, as he rather quaintly puts it, that section 14 is vulnerable to challenge. That is an element.

The other element, which is the hard one, is the one Mr. Lee raised. To not use section 14 deprives certain persons of a share in an estate, which all members would probably agree is the just and equitable thing to do. On the other hand, I think it is important to keep in mind that what is given to one is taken away from another. When the minister departs from the act of Parliament and says, "Because I am modern and because we are a modern government, we will give common-law spouses a share in an estate", that share is taken away from other heirs. In the case where there are legitimate children, for example, normally the legitimate child gets the entire estate. If there is a common-law spouse whom the minister deems to be a widow under this "vulnerable to challenge" provision, that child's inheritance is reduced by half.

So the issue is not as clear cut. As Mr. Lee pointed out, whatever is done is to the detriment of someone. Those "deemings" that the minister has done in the past have, I presume, given the variety of human circumstances, resulted at times in some people being deprived of a right that was given to them by an act of Parliament, because a previous government, ages ago, decided to be modern without going back to Parliament for an amendment to the act. They decided to just pass a little regulation which would give them the power to update the act, as it were.

Nous avons demandé de reporter l'examen du dossier dans l'espoir que le ministre finira par comprendre et, à tout le moins, en attendant le dépôt du projet de loi, acceptera de ne pas utiliser l'article inconstitutionnel. Il a dit qu'il a pleinement l'intention de l'appliquer. Il est inutile de le convoquer devant le comité. Sa position est très claire, la nôtre aussi. Nous avons réexaminé ce dossier dans le but de décider s'il conviendrait ou non de demander à la Chambre d'annuler le règlement. Voilà mon interprétation de la situation.

À mon avis, nous devrions présenter un rapport et demander immédiatement l'annulation du règlement. Cela incitera peut-être le ministre à exercer des pressions sur les chefs pour qu'ils accélèrent leurs discussions afin qu'il puisse déposer un projet de loi et régler la question par la voie législative. Toutefois, à mon avis, nous ne pouvons pas nous croiser les bras et dire: «Cet article est illégal. Nous en sommes convaincus. Nous avons clairement exposé notre position. Le ministre a tort. Ses arguments ne sont pas convaincants, mais allez-y, posez un geste illégal, parce que nous sommes prêts à attendre que vous ayez déposé votre projet de loi.»

**Le sénateur Kelly:** Je comprends le point de vue de M. Wappel, mais j'ai tendance à me ranger du côté de M. Lee. Or, je me demande si, en présentant un rapport sur la question, nous ne risquons pas de causer plus de problèmes que n'en poserait l'application continue, à court terme, de cet article illégal. M. Wappel a, en théorie, tout à fait raison. Toutefois, je ne crois pas que la solution qu'il propose soit meilleure. J'ai tendance à appuyer celle de M. Lee.

**M. Bernier:** Il conviendrait de souligner, comme l'indique la note d'information, que le ministre lui-même, après avoir consulté ses conseillers juridiques, reconnaît, pour reprendre ses termes, que l'article 14 pourrait être contesté. Voilà pour le premier point.

L'autre point, qui est plus complexe, est celui soulevé par M. Lee. Le fait de ne pas appliquer l'article 14 prive certaines personnes de leur droit à une part de la succession, et tous les membres conviendraient sans doute que cela est tout à fait juste et équitable. Par ailleurs, il est important de se rappeler que ce qu'on enlève d'une main, on le donne de l'autre. Lorsque le ministre outrepassa la loi du Parlement et dit, «comme je suis moderne et que notre gouvernement l'est aussi, nous donnerons aux conjoints de fait le droit d'avoir accès à une part de la succession», il prive les héritiers de cette partie de la succession. Par exemple, habituellement, ce sont les enfants légitimes qui héritent de la totalité de la succession. S'il y a un conjoint de fait que le ministre assimile à une veuve en vertu de cet article qui «pourrait être contesté», l'héritage de cet enfant est réduit de moitié.

Donc, la situation n'est pas très claire. Comme l'a indiqué M. Lee, il y a une partie qui est lésée. Le fait que le ministre ait, dans le passé, considéré des conjoints de fait comme des veuves a eu pour effet de priver certaines personnes d'un droit qui leur a été conféré par une loi du Parlement, parce qu'un gouvernement a décidé, il y a bien des années, d'être moderne et de ne pas s'adresser au Parlement pour modifier la loi. Il a décidé d'adopter un règlement tout simple qui lui donnerait le pouvoir d'actualiser la loi.



That is the difficulty. I think both approaches are possible. I must say that I was disturbed by the minister's view that matters of law are for the courts only and that as minister it is fine to continue using a provision which he himself recognizes to be questionable. I think ministers have a duty to apply the law and to see that their actions are legal.

The other element that must be taken into consideration is that introducing the bill does not resolve anything. Will the bill be passed? That is why I referred to certain press reports which indicate native groups have decided that they will oppose this legislation. We know from past experience what has happened when native groups have opposed legislation of this kind. It just does not get passed.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** When we wrote to the minister in May, we said that the file would be brought back before the committee in the fall, at which time the committee would consider making a report to the House, unless the required legislation had already been introduced in Parliament.

**Mr. Bernier:** Maybe we should do that again.

**Mr. Lee:** Just to reassure colleagues who may be more sceptical based on their experience around this place, without putting on the record everything that I have learned through discussions in the last little while, there is a specific date, to which the cabinet has agreed, for the introduction of the legislation. It is like taking a number and waiting at the butcher shop. In terms of the legislation, you just have to wait for your number to come up.

Second, I feel pretty strongly about the legal issue here, and it would be unfortunate to let the matter pass. If this matter is to drag on for another year, perhaps we should report but not disallow. Perhaps we should crystallize an awareness on this issue. Let us get it on the record. We can either report now and not disallow, or we can wait two months to see if the legislation is introduced, at which point committee members would probably be more disposed to reporting and not disallowing. However, if we get into February or March and nothing has happened, members might have a different view altogether and might wish to firm up the committee's position.

I am sure that if the minister were here, he would put most of our concerns at rest in terms of his progress in the matter. I hate to suggest putting the item over for another two or three months, since it has been around for 13 years. I think we should flag the issue very firmly, but I do not think disallowance at this stage will advance the public agenda very much.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Are you suggesting that we give it a hoist for a little while, or that we make a regular report?

[Translation]

**Mr. Fillion:** We are trying to save some time. Unlike my colleague, we are not party to privileged information. We have no guarantee, none whatsoever, that the Minister will table his bill in two or three months. Informal conversations may have taken

Voilà le problème. Les deux solutions sont possibles. Je dois avouer que j'ai été étonné d'entendre le ministre dire que les questions de droit doivent être tranchées uniquement par les tribunaux, et qu'il est tout à fait normal qu'il continue d'appliquer un article qu'il juge lui-même contestable. Les ministres doivent respecter la loi et faire en sorte que leurs décisions sont légales.

L'autre facteur dont il faut tenir compte, c'est que le projet de loi ne réglera pas la question. Quand ce projet de loi sera-t-il adopté? C'est pour cette raison que j'ai fait allusion à certains reportages selon lesquels les groupes autochtones ont l'intention de s'opposer au projet de loi. Nous savons ce qui s'est produit lorsque des groupes autochtones se sont opposés à des projets de loi de ce genre. Ils n'ont tout simplement pas été adoptés.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Lorsque nous avons écrit au ministre en mai, nous lui avons dit que le dossier serait de nouveau présenté au comité à l'automne, et que ce dernier examinerait alors la possibilité de présenter un rapport à la Chambre, à moins que la mesure législative requise ait déjà été déposée au Parlement.

**M. Bernier:** Nous devrions peut-être refaire la même chose.

**M. Lee:** Je voudrais rassurer mes collègues plus sceptiques, étant donné leur expérience au sein de ce comité, que, sans répéter tout ce que j'ai appris dernièrement au cours de certaines discussions, qu'une date précise, approuvée par le cabinet, a été fixée pour le dépôt du projet de loi. C'est comme lorsqu'on entre dans une boucherie et qu'on prend un numéro pour se faire servir. Pour le projet de loi, vous devez attendre votre tour.

J'attache beaucoup d'importance à cette question juridique, et je trouverais dommage qu'on ne la règle pas. Si le dossier doit traîner pendant une autre année, nous devrions peut-être présenter un rapport, mais sans exiger l'annulation de l'article. Nous devrions peut-être sensibiliser davantage les parlementaires à cette question. Nous pouvons soit présenter un rapport maintenant, sans proposer l'annulation du règlement, soit attendre deux mois pour voir si le projet de loi sera déposé; à ce moment-là, le comité serait sans doute plus disposé à présenter un rapport sans demander l'annulation du règlement. Toutefois, si les choses ne bougent pas en février ou en mars, le comité pourrait alors changer de tactique et exposer clairement sa position.

Je suis sûr que si le ministre était ici, il apaiserait la plupart de nos inquiétudes en ce qui concerne les progrès réalisés dans ce dossier. Je n'aime pas l'idée de mettre ce dossier de côté pendant un autre deux ou trois mois, puisqu'il traîne depuis 13 ans déjà. Nous devons nous en occuper activement, mais je ne crois pas que l'annulation du règlement à ce moment-ci changera grand chose.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Devrions-nous attendre quelque temps ou soumettre un rapport?

[Français]

**M. Fillion:** On est en train d'essayer de gagner du temps. Contrairement à mon collègue, nous ne sommes pas dans le secret des dieux. Rien ne nous garantit que le ministre va déposer sa loi dans deux ou trois mois. Rien ne nous le garantit. Des

place, but we have no way of knowing if there is anything official that has been decided.

Currently, some persons are penalized by these regulations. Others will also be penalized in future by this illegal action.

Must we, as members of this committee, approve such a measure? I think not. This is gone on long enough and corrective action must be taken. You may argue that the process is difficult to manage because many people must be consulted. The Minister needs time to consult with people and we know what happens; each time there are consultations, there are also secondary discussions. It is difficult to achieve unanimity.

The minister is marking time and is continuing to act illegally so far as these regulations are concerned and we have no way of resolving the problem. Naturally, I cannot accept this. We have to find a way of correcting this situation as soon as possible.

In a letter recently received from Mr. Gordon Shanks, we were advised that none of the amendments recommended by the committee will be affected. Everything the joint committee requested should be approved. Not much will change.

**Mr. Bernier:** What the minister means is that certain native groups opposed some of the amendments he put forward.

The deputy minister is saying that no objections were raised to the amendments requested by the joint committee.

These amendments will stand in the bill.

**Mr. Fillion:** The minister sets great store by consultations. When the time comes to assess the results of these consultations, will he consider the amendments that we are proposing?

We need to keep to a very tight schedule, and to remain open to the idea of having the minister come before the committee.

[English]

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Then the suggestion is that we report the matter.

**Mr. Lee:** I think a report could be healthy; it could be a catalyst. I am not suggesting a report with disallowance; just a report. I propose that if we are going to report on this one issue, we make reference to other items on our agenda in the aboriginal affairs envelope. In fairness to the minister, the report should reflect the extensive, comprehensive and exhausting process of consultations with every aboriginal band, community, constituency and group, and what a complex political foundation that is in bringing us to the present. A report like that would hopefully be seen as constructive and a benchmark to which one might make reference as the bill passed through the House and the Senate.

conversations de salon entre personnes, cela peut exister, mais rien ne nous dit qu'il y a quelque chose d'officiel dans cela.

Actuellement ces règlements se font au détriment de certaines personnes qui sont pénalisées. Cela se fait de façon illégale, et d'autres gens seront pénalisés également, d'une manière ou d'une autre.

Nous sommes devant une situation illégale. Est-ce que, en tant que membre de ce comité, on doit approuver une telle mesure? Je pense que non. Cela a assez duré. Il faut apporter des correctifs. Si vous me dites: écoutez, cela est difficile à gérer parce qu'il y a beaucoup de consultations à faire, le ministre, cela lui prend du temps pour consulter. On sait ce qui se passe dans ce domaine. À chaque fois qu'il y a des consultations, il y a également des sous-consultations. Il est difficile d'avoir l'unanimité.

Le ministre écoule le temps et continue à être dans l'illégalité par rapport à ce règlement sans que l'on puisse régler le problème. Naturellement, je ne peux pas accepter cette façon de procéder. Il nous faut trouver, dans les meilleurs délais, la façon de pouvoir corriger cette situation.

Dans la lettre qu'il nous a fait parvenir dernièrement par M. Gordon Shanks, on nous dit qu'aucune des modifications recommandées par le comité ne devraient être touchées. Ce que le comité mixte a demandé devrait être accepté. Il n'y a pas grand-chose qui va changer.

**M. Bernier:** Ce que le ministre veut dire, c'est que certains groupes indiens se sont opposés à certaines des modifications que le ministre proposait.

Dans cette phrase, le sous-ministre indique qu'il n'y avait aucune objection aux amendements demandés par le comité mixte. Ils ne sont pas touchés par les objections.

Ils vont rester dans le projet de loi.

**M. Fillion:** Le ministre attache beaucoup d'importance à ses consultations. Quand viendra le temps de faire le bilan de ces consultations, est-ce que le bilan permettra au ministre de pouvoir toucher aux modifications que l'on veut lui apporter?

Cela nous prend un échéancier assez précis, quitte à ne pas fermer la porte à ce que le ministre vienne témoigner devant le comité.

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Vous proposez alors que nous présentions un rapport.

**M. Lee:** Je crois que ce serait une bonne idée. Il pourrait servir de catalyseur. Je ne propose pas qu'on soumette un rapport qui exige l'annulation du règlement, mais juste un simple rapport. Je crois aussi qu'on devrait y aborder les autres questions qui touchent les affaires autochtones. Pour être juste envers le ministre, le rapport devrait faire état des consultations complètes et exhaustives qui doivent être menées avec toutes les bandes, communautés et groupes autochtones, et de la complexité du processus politique. Ce rapport, nous l'espérons, serait jugé constructif, et servirait d'outil de référence lors de son examen par la Chambre et le Sénat.



**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Can we agree to proceed in that manner?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/82-171 — STUART-TREMBLEUR LAKE BAND (TANIZUL TIMBER LTD.) TIMBER REGULATIONS

*(For text of documents, see appendix p. 8B:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This is another matter which leads to similar questions as to the proposed amendment to the Indian Act.

**Mr. Lee:** Mr. Chairman, the rectification of this particular statutory and regulatory problem is also, as I understand it, contained in the proposed amendments to the Indian Act. It is identical.

**Mr. Bernier:** It could be referred to in the kind of report you are envisioning.

**Mr. Lee:** Yes. I would agree to that, if there is a consensus to make reference to this item in the report.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/90-288 — MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990

SOR/92-292 — MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990, AMENDMENT

SOR/93-160 — MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix p. 8CC:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This is a very lengthy and detailed item.

*[Translation]*

**Mr. Jacques Rousseau, Counsel:** Regarding this matter, it has been noted that the 1990 regulations took into consideration all of the amendments requested during the review of the 1979 regulations and the ones that followed.

Secondly, regarding the many letters exchanged relative to the 1990 regulations and the two amendments mentioned, corrective action has been promised in the case of many of the points raised and satisfactory responses have been provided in a number of cases.

The note prepared by the senior counsel lists the five points which should be taken up further with the department, if that is what the committee wants.

*[English]*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is everyone agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/93-570 — PROHIBITION OF ENTRY ON CERTAIN LANDS ORDER, 1993, NO. 7

*(For text of documents, see appendix p. 9D:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This appears to have been taken care of. Is that agreed?

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

DORS/82-171 — RÈGLEMENT SUR LE BOIS DE CONSTRUCTION DE LA BANDE DU LAC STUART-TREMBLEUR (TANIZUL TIMBER LTD.)

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8B:9)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Ce dossier soulève les mêmes questions que l'amendement proposé à la Loi sur les Indiens.

**M. Lee:** Monsieur le président, le correctif proposé à ce règlement figure également dans les modifications proposées à la Loi sur les Indiens. Il est identique.

**M. Bernier:** C'est le genre de rapport que vous envisagez de présenter.

**M. Lee:** Oui. Je serais d'accord, si l'on s'entend pour aborder cette question dans le rapport.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

DORS/90-288 — RÈGLEMENT DE 1990 SUR L'INSPECTION DES VIANDES

DORS/92-292 — RÈGLEMENT DE 1990 SUR L'INSPECTION DES VIANDES — MODIFICATION

DORS/93-160 — RÈGLEMENT DE 1990 SUR L'INSPECTION DES VIANDES — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8C:41)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Ce dossier est très volumineux.

*[Français]*

**M. Jacques Rousseau, conseiller juridique:** On vient de signaler, à propos de ce dossier, que le règlement de 1990 a apporté toutes les modifications demandées lors de l'examen du règlement de 1979 et des modifications qui ont suivi ce règlement.

Deuxièmement, en ce qui concerne la volumineuse correspondance relative aux règlements de 1990 et des deux modifications mentionnées, les corrections ont été promises à l'égard d'un grand nombre de points soulevés et des réponses satisfaisantes ont été données sur un certain nombre de points.

La note préparée par le conseiller juridique principal indique les cinq points sur lesquels il conviendrait de poursuivre la correspondance avec le ministère si le comité le veut.

*[Traduction]*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

DORS/93-570 — DÉCRET n° 7 DE 1993 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8D:6)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** La question semble être réglée. Êtes-vous d'accord?



**Hon. Members:** Agreed.

SOR/94-684 — MISCELLANEOUS AMENDMENTS REGULATIONS (DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT), 1994-2

*(For text of documents, see appendix p. 8E:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Mr. Rousseau, would you like to address this item?

*[Translation]*

**Mr. Rousseau:** These miscellaneous amendments regulations bring in eight amendments requested by the committee. The Department of Justice clarified its policy on the use of miscellaneous amendments regulations in the correspondence. No further action is required on the committee's part.

*[English]*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

C.R.C. c.1238 — NORTHWEST TERRITORIES REINDEER REGULATIONS

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This falls under "Progress", without a question mark.

**Mr. Bernier:** In this case, Mr. Chairman, the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act effectively came into force on May 14 last, so there is every reason to believe that the timetable set out in the correspondence will be adhered to, that being the adoption of a second regulation in December 1996 and subsequent revocation of the reindeer regulations.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** That seems to be taken care of.

SOR/82-882 — PROCLAIMING CERTAIN INDIAN BANDS EXEMPT FROM PORTIONS OF THE ACT

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This falls under "Progress" with a question mark, and is another matter arising out of the Indian Act.

**Mr. Bernier:** If members turn to page 13 of the document that was distributed this morning, or page 14 in the French version, they will find a description of a provision designed to validate the 19 proclamations which a joint committee determined had been issued without proper legal authority and which were reported previously to the Houses.

In this case, although passage of the proposed legislation may not be an absolute certainty, there is really nothing for the committee to do but wait and hope, and perhaps include mention of this in Mr. Lee's omnibus report.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We have three items that will be covered in the report.

Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**Des voix:** Oui.

DORS/94-684 — RÈGLEMENT CORRECTIF, 1994-2 (MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT)

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8E:7)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Monsieur Rousseau, aimeriez-vous prendre la parole?

*[Français]*

**M. Rousseau:** Ce règlement correctif apporte huit modifications demandées par le comité. Dans la correspondance, le ministère de la Justice a clarifié sa politique quant à l'utilisation des règlements correctifs. Aucune autre action n'est nécessaire de la part du comité dans ce dossier.

*[Traduction]*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

C.R.C. c.1238 — RÈGLEMENT SUR LES RENNES DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Cette question figure sous la rubrique «Progrès», sans point d'interrogation.

**M. Bernier:** En ce qui concerne ce dossier, monsieur le président, la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial est entrée en vigueur le 14 mai dernier. Il y a tout lieu de croire que l'échéancier décrit dans la correspondance sera respecté, à savoir qu'un deuxième règlement sera adopté en décembre 1996 et que le règlement sur les rennes sera ensuite révoqué.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Cette question semble être réglée.

DORS/82-882 — CERTAINES BANDES D'INDIENS PROCLAMÉES SOUSTRAITES À DES PARTIES DE LA LOI

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Cette question figure sous la rubrique «Progrès», qui est accompagnée d'un point d'interrogation. Elle a trait elle aussi à la Loi sur les Indiens.

**M. Bernier:** Si vous tournez à la page 13 du document qui a été distribué ce matin, ou à la page 14 de la version française, vous allez trouver la description d'une disposition qui vise à valider les 19 proclamations qui ont été effectuées, d'après un comité mixte, sans autorité juridique adéquate et qui ont fait l'objet d'un rapport aux deux chambres.

Dans ce dossier-ci, même si l'adoption du projet de loi n'est pas absolument certaine, tout ce que le comité peut faire, c'est d'attendre et peut-être d'inclure cette question dans le rapport omnibus de M. Lee.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Trois questions seront abordées dans ce rapport.

Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

# C.R.C. c.344 — RETROACTIVE REMUNERATION REGULATIONS

(For text of documents, see appendix p. 8F:1)

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This falls under "Reply Satisfactory", with a question mark. This is an old item we have dealt with before.

**Mr. Bernier:** Provisions of these regulations which authorize certain payments were thought by the committee to be *ultra vires*. Mr. Harder appears to have recognized now that there is no authority for the payments that were made, although it is perhaps not as clear as it could be. In any event, it is suggested that a follow-up letter asking for progress be sent, perhaps in early January.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

# SOR/92-459 — STORAGE, DISPLAY, HANDLING AND TRANSPORTATION OF CERTAIN FIREARMS REGULATIONS

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** I gather it is hoped that the new regulations will correct the matter.

**Mr. Bernier:** Exactly, Mr. Chairman. In a letter of July 31, the DIO for the department advises that new regulations will soon replace the existing ones. In light of that, there is really no need to obtain a specific reply on the points raised by Mr. Rousseau in his letter.

In a further letter of August 7, I did, however, state an expectation that the committee would want to have an indication as to when it is planned to adopt the new regulations. No reply has been received to that letter.

**Mr. Lee:** I can indicate to colleagues that a briefing for some people on the new regulations was held yesterday. The date for introduction is imminent.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Then we will just advance that?

**Mr. Bernier:** Does that dispense the DIO from answering?

**Mr. Lee:** The DIO was very succinct and direct, as subsequent correspondence indicates, but I think that counsel has it right here. The new regulations replacing these are imminent. We could not hope for anything better than that at this time.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Shall we just put this forward then?

**Hon. Members:** Agreed.

# SOR/92-184 — AIRPORT GROUND TRANSPORTATION FEES REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 8G:1)

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This item falls under "Reply Unsatisfactory".

# C.R.C. c.344 — RÈGLEMENT SUR LA RÉMUNÉRATION AVEC EFFET RÉTROACTIF

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8F:5)

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Cette question figure sous la rubrique «Réponse satisfaisante», qui est accompagnée d'un point d'interrogation. Nous en avons déjà discuté.

**M. Bernier:** Le comité jugeait que les dispositions du règlement autorisant certains versements étaient inconstitutionnelles. M. Harder semble avoir reconnu que les versements effectués n'étaient pas autorisés, bien que la question ne soit pas tellement claire. Quoiqu'il en soit, on pourrait envoyer une lettre de suivi, peut-être au début de janvier, pour savoir quels progrès ont été réalisés à ce chapitre.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

# DORS/92-459 — RÈGLEMENT SUR L'ENTREPOSAGE, LA MISE EN MONTRE, LA MANIPULATION ET LE TRANSPORT DE CERTAINES ARMES À FEU.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Je suppose qu'on espère que le nouveau règlement permettra de remédier à la situation.

**M. Bernier:** Exactement, monsieur le président. Dans une lettre du 31 juillet, le responsable des textes réglementaires du ministère indique que le nouveau règlement remplacera bientôt le règlement actuel. C'est pourquoi il n'est pas vraiment nécessaire d'obtenir une réponse précise au point soulevé par M. Rousseau dans sa lettre.

Dans une autre lettre datée du 7 août, j'ai toutefois dit que le comité s'attendait d'avoir une indication du moment auquel l'adoption du nouveau règlement était prévue. Aucune réponse n'a été reçue à cette lettre.

**M. Lee:** Je peux indiquer à mes collègues qu'hier certaines personnes ont eu droit à une séance d'information sur le nouveau règlement. La date de présentation est imminente.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Donc nous allons nous arrêter là?

**M. Bernier:** Est-ce que cela dispense le responsable des textes réglementaires de nous donner une réponse?

**M. Lee:** Le responsable des textes réglementaires a été très succinct et direct, comme la correspondance subséquente l'indique mais je crois que dans ce cas-ci le conseiller a raison. Le nouveau règlement devant le remplacer est imminent. Nous ne pouvons espérer rien de mieux pour l'instant.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** C'est donc ce que nous allons proposer?

**Des voix:** D'accord.

# DORS/92-184 — RÈGLEMENT SUR LES REDEVANCES DE TRANSPORT TERRESTRE DANS LES AÉROPORTS, MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8G:28)

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Ce règlement tombe sous la rubrique «Réponse non satisfaisante».



**Mr. Bernier:** This item deals with referential incorporation and subdelegation. Although some progress has been made in this file, we feel that the issue has yet to be resolved properly. I suspect that the problem may be that the department misapprehends what constitutes a subdelegation. The impression one gets from the replies is that if the regulation in question stated that the city of Mississauga is authorized to vary the rates set out in subsections 3(2) and (3), that would be readily recognized as involving a subdelegation. The department, however, apparently feels there is no problem so long as the regulations do the same thing, albeit indirectly by stating that the rates prescribed in subsections 3(2) and (3) shall be adjusted to correspond to rates fixed from time to time by the city of Mississauga in respect of its taxi drivers.

The difference, it seems to me, is one of form, not substance. In both cases, the result is the same. It is the decision made by the municipal council that will determine the prescribed rates for the purposes of these regulations. I suggest this matter be pursued with the department.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** There seems to be a fundamental difference of opinion here.

**Mr. Lee:** I have had the distinct pleasure of walking through the discussion on these issues. There is a 12-page letter from one of our counsel to the department. I must say that I had great difficulty getting my head around the conceptual issues here. There are fine distinctions between "delegation", "subdelegation" and "incorporation by reference". I struggled to try to keep it simple. However, counsel's approach to this will not let us keep it simple. It may be that there is a very important point, and counsel has made us aware of this. However, it seemed to me, as I read the regulation, that all the government was doing was adopting a formula but maybe not using the right kinds of words.

In this case, the fee for the licence or permit is clearly set by the regulation. There is a second section that says, to put it in layman's terms, the fee will increase every year by a percentage equal to the percentage increase adopted by the municipality of Mississauga.

If one's goal was simply to put that into a formula, one could have done it, so I did it on the margin of my paper.

Counsel, could not this regulation have simply said: "The fee for this licence shall increase annually at a rate determined by the following formula", the formula being the new Mississauga fee minus the old Mississauga fee over the current federal fee times 100? That gives you your percentage increase. You must, in the top part of this fraction, use the old Mississauga fee and the new Mississauga fee, but the denominator of the fraction is the current federal fee multiplied by 100 to equal a percentage. To me, that might be incorporation by reference into the formula, but it is clearly a formula that ends up producing a percentage which will constitute the percentage increase.

**M. Bernier:** Ce dossier traite d'incorporation par renvoi et de sous-délégation. Bien que certains progrès aient été réalisés dans ce dossier, nous estimons que la question n'a pas encore été réglée de façon satisfaisante. Je soupçonne que le problème est attribuable au fait que le ministère ne comprend pas bien ce qui constitue une sous-délégation. L'impression que donnent ces réponses, c'est que si le règlement en question énonçait que la Ville de Mississauga est autorisée à modifier les redevances établies aux paragraphes 3(2) et 3(3), on reconnaîtrait volontiers que cela implique une sous-délégation. Le ministère toutefois semble considérer que cela ne pose aucun problème tant que le règlement fait la même chose, quoique indirectement en énonçant que les redevances imposées par les paragraphes 3(2) et (3) seront automatiquement rajustées pour correspondre aux tarifs établis par la Ville de Mississauga pour ses chauffeurs de taxi.

Il me semble que la différence en est une de forme et non de fond. Dans les deux cas, le résultat est le même. C'est la décision prise par le conseil municipal qui déterminera les tarifs fixés aux fins de ce règlement. Je propose qu'on relance le ministère à ce sujet.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Il me semble qu'il existe une divergence de vue fondamentale ici.

**M. Lee:** J'ai eu le grand plaisir d'éplucher le dossier. Il renferme une lettre de 12 pages de notre conseiller juridique adressée au ministère. Je dois avouer que j'ai eu beaucoup de difficulté à saisir les notions qui y sont exposées. Il existe des distinctions subtiles entre «délégation», «sous-délégation» et «incorporation par renvoi». Je me suis donné beaucoup de mal pour tâcher de simplifier les choses. Cependant, la démarche adoptée par le conseiller ne nous le permet pas. Il est possible qu'il s'agisse d'un point très important et le conseiller nous en a fait prendre conscience. Cependant, il m'a semblé, à la lecture du règlement, que le gouvernement ne faisait qu'adopter une formule sans peut-être utiliser le libellé approprié.

Dans ce cas, la redevance pour les permis est clairement établie par le règlement. Un deuxième article prévoit que la redevance augmentera chaque année selon le même pourcentage que l'augmentation des tarifs de la municipalité de Mississauga.

Si l'objectif était simplement d'établir une formule pour ce calcul, c'est ce qu'on aurait pu faire et ce que j'ai d'ailleurs fait dans la marge de mon document.

Monsieur le conseiller juridique, ce règlement n'aurait-il pas pu simplement énoncer: «La redevance pour ce permis augmentera annuellement selon un taux déterminé au moyen de la formule suivante», la formule étant le nouveau tarif de Mississauga moins l'ancien tarif de Mississauga plus la redevance fédérale en vigueur fois 100? Cela vous donne votre augmentation en pourcentage. Il faut, dans la partie supérieure de cette fraction, utiliser l'ancien et le nouveau tarif de Mississauga mais le dénominateur de la fraction est la redevance fédérale en vigueur multipliée par 100 pour obtenir un pourcentage. À mon avis, cela pourrait être une incorporation par renvoi de la formule mais c'est clairement une formule qui donne un pourcentage correspondant à l'augmentation en pourcentage.



I did not have a problem with that, but counsel does. Maybe this is too specific for 9:37 in the morning, but I got lost at that point.

**Mr. Bernier:** I agree that it certainly sounds like a formula. It has all the appearances of a formula. What is at the heart of that formula? What, in the end, will determine whether the fee increases, how ever you want to wrap the package? What will determine whether or not there is a fee increase and how much that increase is under the federal legislation is the independent, discretionary decision of municipal council in Mississauga. That is the long and short of it. That, in our view, however it is presented, amounts to a subdelegation. In this case, the statute, and in turn the Governor in Council, authorized the Minister of Transport to prescribe charges payable. It is his job to do that. He has adopted what could well be looked upon as a formula. Clearly that is the way the department looks at it.

However, what is at the heart of that so-called formula? What is the crucial thing which determines whether there is a fee increase and how much it is? To determine that, you have to consider what municipal politicians will do, not what the minister has chosen.

**Mr. Lee:** What if, in adopting the formula, they had chosen to use a measurement like the number of degrees of angle that the sun varies from the horizon on the last Wednesday of the month?

**Mr. Bernier:** That is an objective criteria.

**Mr. Lee:** That is blind in terms of triggering and in terms of the amount, just as the Mississauga decision is blind in terms of triggering and setting the amount, because it is not the Mississauga increase that is used. However, the Mississauga increase is used in calculating a percentage. It becomes part of the formula, just like the angles of degree of the sun from the horizon become part of a formula.

The decision of Mississauga to do anything or not to do anything simply happens extraneously from everything else, but when it happens it is the trigger, just as the sun coming up or going down is the trigger.

The ministry has chosen to use that measurement, whether it is the sun or the Mississauga council's decision, as the unit of measurement with which to start. If it were the sun, would that be wrong?

**Mr. Bernier:** No, it would not be wrong, because it is an objective criterion. You are treating the whim of elected politicians as equivalent to a law of nature. The sun rising and setting is a law of nature. It is an objective fact.

**Mr. Lee:** What if it were the swallows coming back to Capistrano? You do not know exactly when they will come back, but you know they will come back.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** This is the case where the CPI is used, is it?

**Mr. Bernier:** Yes. I emphasize, the difference is that we are dealing with, in all due respect, municipal politicians or councillors, who may or may not increase the fees by an

Je n'y vois pas d'objection mais le conseiller oui. C'est peut-être un peu trop précis de si bonne heure le matin mais à partir de là, je ne suis plus arrivé à suivre.

**M. Bernier:** Je conviens qu'on dirait qu'il s'agit d'une formule. Cela a toutes les apparences d'une formule. Sur quoi repose cette formule? Qu'est-ce qui déterminera au bout du compte l'augmentation de la redevance, peu importe comment on présente la chose? Ce sera la décision indépendante et discrétionnaire du conseil municipal de Mississauga qui déterminera si la redevance augmentera ou non et le montant de cette augmentation en vertu de la loi fédérale, un point c'est tout. Quelle que soit la façon dont la chose est présentée, cela équivaut à notre avis à une sous-délégation. Dans ce cas-ci, la loi, puis le gouverneur en conseil, ont autorisé le ministre des Transports à déterminer les redevances à payer. Cela fait partie de ses fonctions. Il a adopté ce qui pourrait fort bien être considéré comme une formule. Clairement, c'est la façon dont le ministère voit les choses.

Cependant, sur quoi se fonde cette soi-disant formule? Quel est l'élément fondamental qui détermine si la redevance augmentera et quel sera le montant de cette augmentation? Pour déterminer cela, il faut étudier ce que feront les élus municipaux et non ce que le ministre a choisi.

**M. Lee:** Que ce serait-il passé si, en adoptant la formule, ils avaient choisi d'utiliser comme unité de mesure l'angle du soleil par rapport à l'horizon le dernier mercredi du mois?

**M. Bernier:** C'est un critère objectif.

**M. Lee:** C'est un exercice aveugle pour ce qui est de déclencher et d'établir le montant, tout comme la décision de Mississauga est aveugle pour ce qui est de déclencher et de déterminer le montant, parce qu'on ne se sert pas de l'augmentation de Mississauga. Cette augmentation est toutefois utilisée pour calculer un pourcentage. Elle se trouve à faire partie de la formule tout comme l'angle du soleil par rapport à l'horizon fait partie de la formule.

La décision de la Ville de Mississauga d'augmenter ou de ne pas augmenter les tarifs n'a simplement rien à voir avec quoi que ce soit d'autre mais lorsqu'elle est prise, elle est le déclencheur tout comme le lever ou le coucher du soleil.

Le ministère a choisi d'utiliser cette mesure, que ce soit l'angle du soleil ou la décision du conseil de Mississauga, dans son mode de calcul. Trouverait-on à redire si on se servait de l'angle du soleil?

**M. Bernier:** Non, parce qu'il s'agit d'un critère objectif. Vous ne pouvez pas comparer les lubies des politiciens élus aux lois de la nature. Le lever et le coucher du soleil sont une loi de la nature. C'est un fait objectif.

**M. Lee:** Et s'il s'agissait des hirondelles qui reviennent à Capistrano? On ignore exactement quand elles reviendront mais on sait qu'elles reviendront.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Dans ce cas on utilise l'indice des prix à la consommation, n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Oui. Je tiens à souligner que la différence, c'est que dans ce cas-ci nous avons affaire, avec tout le respect que je leur dois, à des élus ou des conseillers municipaux qui peuvent

unpredictable amount because it is their discretion and their right, I presume, to set rates for their taxi drivers. However, that is the difference between a formula that is based on objective, ascertainable factors and a formula at the heart of which lies someone else's discretion, or an exercise of discretion by a group of people.

**Mr. Lee:** The consumer price index is a function of the discretion of all of the collective consumers in the country. We simply take the printout of the collective consumer decision to buy or not to buy and we get the consumer price index. That is the increase. When a consumer sets out to buy a new refrigerator and the price has gone up, he was not thinking, "Gee, if I pay more for the fridge, the fees for the limo permits at Pearson airport will go up." I suggest that the decision of the municipal council in Mississauga will not be based on whether the permit fees at Pearson go up.

I think I see now where counsel is coming from, but I am torn between my desire to keep this simple and to believe that this is just a formula like the consumer price index. Counsel is suggesting that we are letting a municipal council trigger and indirectly dictate the percentage increase.

**Senator Kelly:** How many lay people are here and how many lawyers? As a lay person, I suggest that we have heard argument on both sides. It seems to me that we now have a choice to make between the equally sound and profound arguments. I think we understand both sides of the question. I tend to fall on the side of the swallows and the sun.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** I can see counsel's point, but I take "subdelegation" to mean that you subdelegate to someone else to make the decision in respect of a federal fee increase. However, that is not what is being done here. They are saying that the council is not making a conscious decision to increase the fees applicable to federal taxis. They are making a conscious decision for their own purposes, and this regulation says, "If they have an increase, we will use it. We will just relate it to that." However, it is not a conscious decision to subdelegate to council a decision of the federal government. They are making a decision of their own, and we will then adopt the scale that they use.

We have a fundamental difference of opinion. What do we do?

**Mr. Lee:** You have taken us through this fairly nicely. The regulation says that there shall be an increase and the amount of the increase will be based on the same percentage as in Mississauga. In fact, the regulation says that there shall be an increase, and where there shall be an increase it shall be based on the following. So, as you say, it is not Mississauga saying there will be an increase federally. The decision that there will be an increase is contained in the regulation. The formula for calculating

décider d'augmenter ou les tarifs selon un montant impossible à prévoir parce qu'ils ont le pouvoir et le droit, je suppose, d'établir des tarifs pour leurs chauffeurs de taxi. C'est donc la différence qui existe entre une formule basée sur des facteurs objectifs et vérifiables et une formule qui repose sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire de quelqu'un d'autre ou d'un groupe de gens.

**M. Lee:** L'indice des prix à la consommation dépend du pouvoir discrétionnaire de l'ensemble des consommateurs au pays. Nous établissons l'indice des prix à la consommation simplement à partir du résultat de la décision collective des consommateurs d'acheter ou de ne pas acheter. C'est ce qui détermine l'augmentation. Lorsqu'un consommateur décide d'acheter un nouveau réfrigérateur et que le prix a augmenté, il ne se dit pas: «Zut, si je paye mon frigidaire plus cher, le tarif des permis des limousines à l'aéroport Pearson va augmenter.» Mon opinion est que la décision du conseil municipal de Mississauga ne se fondera pas sur l'augmentation des tarifs des permis à l'aéroport Pearson.

Je crois comprendre maintenant le raisonnement du conseiller mais je suis partagé entre mon désir de simplifier les choses et celui de croire qu'il s'agit uniquement d'une formule semblable à l'indice des prix à la consommation. Le conseiller considère que nous sommes en train de laisser un conseil municipal déclencher et dicter indirectement l'augmentation en pourcentage.

**Le sénateur Kelly:** Combien y a-t-il de profanes ici et combien d'avocats? En tant que profane, je pense que nous avons entendu des arguments des deux côtés. Il me semble que nous avons maintenant à choisir entre des arguments également solides et profonds. Je pense que nous comprenons les deux côtés de la question. J'ai tendance à opter pour le côté des hirondelles et du soleil.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Je comprends le point de vue du conseiller mais d'après mon interprétation, l'expression «sous-délégation» signifie subdéléguer à quelqu'un d'autre la prise de décision au sujet d'une augmentation des redevances fédérales. Cependant, ce n'est pas le cas ici. On indique que le conseil municipal ne prend pas la décision délibérée d'augmenter les redevances applicables aux taxis fédéraux. Le conseil prend une décision délibérée pour ses propres fins et le règlement dit, «En cas d'augmentation, nous l'utiliserons...» Cependant, il ne s'agit pas d'une décision délibérée de subdéléguer au conseil une décision du gouvernement fédéral. Ils prennent leur propre décision, puis nous adopterons le barème qu'ils utilisent.

Nous avons une divergence d'opinion fondamentale. Que faisons-nous?

**M. Lee:** Vous nous avez assez bien résumé la situation. Le règlement indique qu'il y aura une augmentation dont le montant sera fondé sur le même pourcentage que la hausse des tarifs à la ville de Mississauga. En fait, le règlement énonce qu'il y aura une augmentation et qu'elle sera alors fondée sur les éléments suivants. Donc, comme vous le dites, ce n'est pas le conseil de Mississauga qui déclare qu'il y aura une augmentation au niveau fédéral. La décision prévoyant une augmentation se trouve dans le



the increase is based on incorporation of someone else's mathematics. I am trying to keep this very practical.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We have to make a decision.

**Mr. Bernier:** The consensus, Mr. Chairman, appears fairly clear. I take it we will not be pursuing this file.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is it agreed that we will not pursue the matter any further?

**Hon. Members:** Agreed.

SI/94-49 — PROCLAMATION DECLARING PARAGRAPH 106(2)(c) OF THE CRIMINAL CODE IN FORCE IN CERTAIN PROVINCES ON APRIL 1, 1994 AND ON SEPTEMBER 1, 1994, AMENDMENT

SI/94-115 — PROCLAMATION FIXING SEPTEMBER 1, 1994 AS THE DAY ON WHICH SUBSECTION 6(3) OF AN ACT TO AMEND THE SMALL LOANS ACT AND TO PROVIDE FOR ITS REPEAL AND TO AMEND THE CRIMINAL CODE, AND THE SMALL LOANS ACT, ARE REPEALED

*(For text of documents, see appendix p. BH:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Here again I think we have a fundamental difference of opinion.

*[Translation]*

**Mr. Rousseau:** At issue here are two proclamations by the Governor in Council pertaining to the coming into force of paragraph 106(2)(c) of the Criminal Code in various regions of Canada. The two proclamations address the same problem. When an Act of Parliament authorizes the Governor in Council to proclaim the coming into force of a legislative provision, the process is carried out in two stages.

An order authorizing the making of the proclamation is first issued, following which the Governor in Council adopts the proclamation.

In the case of the proclamation registered as SI/94-115, the authorization order was made on August 16, 1994. The proclamation was in fact issued on September 9, 1994. The problem is that the proclamation fixes September 1, 1994 as the day on which the Criminal Code provision takes effect, that is eight days prior to the proclamation date. Section 18(3) of the Interpretation Act sets out the conditions whereby a proclamation can take effect retroactively. An order in council proclamation may come into force on the date the order directing its issue is made, or on any subsequent date.

Thus, the proclamation takes effect on this date. It should be noted that in the letter of February 9, 1996, the English version of this provision of the Interpretation Act can be found on page 2. In this particular case, the proclamation of September 9 does not mention that it should be considered as having been made on the same date the authorization order was issued, or on another date prior to September 9.

règlement. Le mode de calcul de l'augmentation est fondé sur l'incorporation des chiffres de quelqu'un d'autre. J'essaie de rester très pratique.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous devons prendre une décision.

**M. Bernier:** Le consensus, monsieur le président, me semble assez clair. Je pars du principe que nous en resterons là.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Est-on d'accord pour clore le dossier?

**Des voix:** D'accord.

TR/94-49 — PROCLAMATION DÉCLARANT L'ALINÉA 106(2)c) DU CODE CRIMINEL EN VIGUEUR DANS CERTAINES PROVINCES LE 1ER AVRIL 1994 ET LE 1ER SEPTEMBRE 1994 — MODIFICATION

TR/94-115 — PROCLAMATION FIXANT AU 1ER SEPTEMBRE 1994 LA DATE D'ABROGATION DU PARAGRAPHE 6(3) DE LA LOI PORTANT MODIFICATION ET ABROGATION DE LA LOI SUR LES PETITS PRÊTS ET MODIFIANT LE CODE CRIMINEL ET D'ABROGATION DE LA LOI SUR LES PETITS PRÊTS.

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. BH:12)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Ici encore je pense que nous avons une divergence d'opinion fondamentale.

*[Français]*

**M. Rousseau:** Ce dossier concerne deux proclamations du gouverneur en conseil visant l'entrée en vigueur de l'article 106(2)(c) du Code criminel dans différentes régions du Canada. Les deux textes soulèvent le même problème. Lorsqu'une loi du Parlement autorise le gouverneur en conseil à déclarer l'entrée en vigueur d'une disposition législative par proclamation, cela se fait en deux étapes.

Un décret qui autorise la prise de la proclamation est d'abord émis, puis, dans un deuxième temps, le gouverneur en conseil adopte la proclamation elle-même.

Pour prendre l'exemple de la proclamation enregistrée sous le numéro TR/94-115, le décret d'autorisation a été pris le 16 août 1994. La proclamation a été prise le 9 septembre 1994. Le problème est que la proclamation prétend fixer 1<sup>er</sup> septembre 1994 comme date d'entrée en vigueur de la disposition du Code criminel, soit huit jours avant la date de la proclamation. L'article 18(3) de la Loi d'interprétation énonce à quelle condition une proclamation peut être rétroactive. Ainsi, la date de la prise d'une proclamation sur décret du gouverneur en conseil peut être considérée comme celle du décret ou même toute date ultérieure.

Le cas échéant, la proclamation prend effet à la date ainsi considérée. Fait à souligner, dans la lettre du 9 février 1996, à la page deux, vous trouvez la version anglaise de cette disposition de la Loi d'interprétation. Dans le cas qui nous occupe, la proclamation du 9 septembre ne mentionne pas qu'elle doit être considérée comme ayant été prise à la même date que le décret d'autorisation ou à une autre date qui précède le 9 septembre.



Counsel for the committee argued that in the absence of any specific mention of a date, the proclamation must be deemed to have been issued and to take effect on the same day, in this case, on September 9, 1994.

Departmental counsel argues that in the absence of any specific mention of a date, it can be assumed that the proclamation takes effect on the date the order directing its issue is made. In defence of section 18(3), they cite section 12 of the Interpretation Act which stipulates that every enactment shall be given a fair, large and liberal construction and interpretation so as to best ensure the attainment of its objects. We feel the reference to section 12 of the Interpretation Act is inappropriate. Section 18(3) is clear and does not require any interpretation. If possible, the English version is clearer still than the French one.

[English]

A proclamation that is issued under an order of the Governor in Council may purport to have been issued on the day of the order or on any subsequent day and, if so, it takes effect on that date.

[Translation]

To cite section 12 as the department has done amounts to an attempt to ignore the rule set out in section 18(3) which allows in exceptional cases for a proclamation to be deemed to have been made and to have taken effect prior to the date on which it was in fact actually made.

Counsel for the committee recommends that the matter be taken up further with the department in writing in an effort to make it understanding that its interpretation of section 18(3) is erroneous.

[English]

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** "May purport", I suppose, is permissive, is that it?

**Mr. Rousseau:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** In other words, it may?

**Mr. Rousseau:** It may, if it says so.

**Mr. Bernier:** However, this one did not.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** So we have a difference of opinion here between our counsel and the department.

**Mr. Lee:** This means that the proclamation which they did not want to come into force did come into force.

**Mr. Bernier:** No, it did not come into force when they wanted it. They wanted it to come into force on September 1. However, the proclamation did not include a statement to that effect. Section 18(3), which is an exceptional rule, allows a proclamation to be ante-dated to take effect before it is actually made, but it must so state. Nevertheless, the proclamation purported to bring certain provisions of the act into effect eight days prior to the actual date of the proclamation.

Les conseillers du comité ont fait valoir qu'en l'absence d'une telle mention, la proclamation doit être considérée comme ayant été prise et prenant effet le jour où elle a été prise, dans le cas présent, le 9 septembre 1994.

Les conseillers du ministère soutiennent qu'en l'absence de toute mention, on peut présumer que la proclamation prend effet au jour de la prise du décret d'autorisation. Les avocats du ministère citent l'article 12 de la Loi d'interprétation, selon lequel tout texte s'interprète de la manière la plus large et la plus équitable qui soit compatible avec la réalisation de son objet pour justifier leur lecture de l'article 18(3). Or, ce recours à l'article 12 de la Loi d'interprétation ne semble pas approprié. L'article 18(3) est clair et n'a pas besoin d'être interprété. La version anglaise, si cela est possible, est encore plus claire que la version française.

[Traduction]

La date de la prise d'une proclamation sur décret du gouverneur en conseil peut être considérée comme celle du décret même ou comme toute date ultérieure; le cas échéant, la proclamation prend effet à la date ainsi considérée

[Français]

Invoker l'article 12 comme le fait le ministère revient à une tentative d'ignorer la règle posée par l'article 18(3) qui permet exceptionnellement, qu'une proclamation puisse être présumée avoir été prise et avoir effet avant la date à laquelle elle a été réellement prise.

La recommandation des conseillers du comité est de poursuivre la correspondance avec le ministère afin de l'amener à reconnaître que sa lecture de l'article 18(3) est erronée.

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Je suppose que l'expression «peut être considérée» est facultative, n'est-ce pas?

**M. Rousseau:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Autrement dit, elle peut l'être?

**M. Rousseau:** Elle peut l'être, si c'est ce qui est indiqué.

**M. Bernier:** Cependant, ce n'est pas le cas ici.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Il y a donc une divergence d'opinion entre notre conseiller et le ministère.

**M. Lee:** Cela signifie qu'ils ne voulaient pas que la proclamation prenne effet mais qu'elle a quand même pris effet.

**M. Bernier:** Non, elle n'a pas pris effet au moment où ils le voulaient. Ils voulaient qu'elle prenne effet le 1<sup>er</sup> septembre. Cependant, la proclamation ne renfermait pas de déclaration en ce sens. Le paragraphe 18(3), qui est une règle exceptionnelle, permet à une proclamation d'entrer en vigueur avant qu'elle soit effectivement prise mais elle doit l'indiquer. Quoiqu'il en soit, la proclamation prétendait assurer l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la loi huit jours avant la date réelle de prise de la proclamation.

I suppose that legally the result is that those provisions were not in fact in force on September 1 but came into force on September 9, which was the date the proclamation was made, and which would normally be the date of coming into force, in the absence of a particular express statement to the contrary in the proclamation. Of course, the proclamation comes into force and can only have effect as of the date of its issue.

**Mr. Lee:** So the practical effect here is that there is an eight-day gap in the existence of certain regulations.

**Mr. Bernier:** Well, certain provisions of the act were treated as being in force for those eight days when, if we are correct, they were not in force. However, I think that is academic by now.

**Mr. Wappel:** I think you are absolutely right; it is academic. Look at the last paragraph of the last letter, which says that they will not do it anymore. That, to me, is tacit admission that they were wrong, even though they will not admit it. So this will never occur again, at least in theory, because they will always specify. I do not see the need to do anything further.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Lee:** It is a good conclusion.

SOR/95-149 — CHARTS AND NAUTICAL PUBLICATIONS REGULATIONS, 1995

*(For text of documents, see appendix p. 8I:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Mr. Rousseau, will you address this?

*[Translation]*

**Mr. Rousseau:** These regulations pertain to charts and nautical publications which must be present on board ships navigating in Canadian waters. The provision which has retained the committee's attention is section 8 of the regulations which sets out the defences a master could invoke if it were proven that he had contravened these regulations. There is no enabling legislative provision which allows the Governor in Council to do this.

The reply is unsatisfactory because the department has failed to answer the question, namely whether the Governor in Council is legally authorized to do this.

If the department can set out the defences a master can invoke, it could just as easily decide to set out the defences that a master cannot invoke.

Fundamentally, the problem lies with the wording. The Governor in Council could probably stipulate that sections 4 to 7 simply do not apply to the circumstances set out in section 8. This is the difference between a regulatory exemption and a provision which purports to set out the defences that can be invoked by the person charged.

*[English]*

Je suppose donc que légalement, ces dispositions ne sont pas entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre mais le 9 septembre, soit la date à laquelle la proclamation a été prise et qui aurait été normalement la date d'entrée en vigueur, en l'absence d'une déclaration expresse du contraire dans la proclamation. Bien entendu la proclamation entre en vigueur et ne peut prendre effet qu'à la date à laquelle elle est prise.

**M. Lee:** Il y a donc un écart de huit jours dans l'existence de certains règlements.

**M. Bernier:** Certaines dispositions de la loi étaient considérées en vigueur pendant ces huit jours alors que, si nos renseignements sont exacts, elles ne l'étaient pas. De toute façon, je pense que maintenant cela n'est que d'un intérêt théorique.

**M. Wappel:** Vous avez tout à fait raison. Examinons le dernier paragraphe de la dernière lettre où ils disent qu'ils n'agiront plus ainsi. À mon avis, cela me semble une admission tacite de leur erreur, même s'ils ne veulent pas l'admettre. Donc cela ne se produira plus, du moins en théorie, parce qu'ils le préciseront toujours. Je ne crois pas que nous ayons à prendre d'autres mesures.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Les membres sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Lee:** C'est une bonne conclusion.

DORS/95-149 — RÈGLEMENT SUR LES CARTES MARINES ET LES PUBLICATIONS NAUTIQUES (1995)

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8I5)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Monsieur Rousseau, pourriez-vous nous expliquer de quoi il s'agit?

*[Français]*

**M. Rousseau:** Dans ce cas, le règlement concerne les cartes et publications qui doivent se trouver à bord des navires voyageant dans les eaux canadiennes. Le point sur lequel le comité doit porter son attention, concerne l'article 8 du règlement qui traite des moyens de défense que peut faire valoir un capitaine lorsqu'il est démontré qu'il a commis une infraction aux règlements. Il n'y a aucune habilitation expresse pour ce faire dans la loi.

La réponse est insatisfaisante parce le ministère ne répond pas à la question de savoir s'il y a habilitation selon lui.

Si le ministère s'autorise à traiter des défenses que peut faire valoir un capitaine, il pourrait tout aussi bien décider de traiter des défenses dont un capitaine ne peut pas se prévaloir.

Cela étant dit, le problème en est un de formulation. Le gouverneur en conseil pourrait probablement prévoir que dans les circonstances de l'article 8, les articles 4 à 7 ne s'appliquent tout simplement pas. C'est la différence entre une exception réglementaire et une disposition qui prétend définir les moyens de défense dont peut se prévaloir un inculpé.

*[Traduction]*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** It seems to me that there were two enabling legislative provisions, and one is dealt with there. However, I notice that there is reference in your letter of May 21 to the second one as being found in sections 562.1(1)(a) of the Canada Shipping Act, but it does not go on to say what that is.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Il me semble qu'il y avait deux dispositions législatives habilitantes et que l'une d'entre elles est traitée ici. Cependant, je constate que votre lettre du 22 mai mentionne que la deuxième se trouve à l'alinéa 562.1(1)a) de la Loi sur la marine marchande sans préciser de quoi il s'agit.



[Translation]

**Mr. Rousseau:** Regarding the first point, the problem stems from the fact that two enabling legislative provisions were being invoked, one of which allows the Governor in Council to make regulations prohibiting certain things. There are no prohibitions as such in the regulations. The comment was that this enabling provision should not be used, and that there are no specific prohibitions in the regulations. A second provision granted the necessary authority to make the regulations.

[English]

**Mr. Bernier:** The Shipping Act provision is one that allows the Governor in Council to make regulations providing for publications to be carried on board ships.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** The requirement?

**Mr. Bernier:** Yes, which was sufficient authority for these regulations, whereas section 12 of the Arctic Waters Pollution Prevention Act is to be used when the intent is to prohibit navigation, unless certain conditions are met. In this case, there is no prohibition in these regulations, so we pointed out that 12 was not necessary. They have accepted that the Shipping Act authority was sufficient.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** Does that take care of it?

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** What about section 8?

**Mr. Bernier:** That is the second point. If members agree, we will pursue the matter.

**Mr. Lee:** Just to clarify, is the problem with section 8 that it constrains defences that might otherwise be available?

**Mr. Bernier:** It is that it deals with defences. It intrudes into penal matters without express authority. Without express authority in an act, it is not up to a delegate to say, "If charged with a breach of these regulations, you can use this defence but you cannot use this one", and so on.

**Mr. Lee:** Perhaps in framing this section, instead of drafting it the way they did they should simply have said, "The offence we have set out above does not apply in A, B, C and D". In other words, they are recalibrating the actual offence. They have not done it in the charging section of the offence; they have actually set out a section below.

**Mr. Bernier:** This is close to what Mr. Rousseau was suggesting, that the way to do what they want is to say, "Here is what you must carry. However, in these circumstances" — which they present as a means of defence — "these sections requiring you to carry these charts do not apply." Then it is a regulatory exception, which is fine. That is within the purview, as opposed to, "We will charge you and now you can use this defence." If we accept that the delegate may say which defence may be used, he

[Français]

**M. Rousseau:** Sur le point un, le problème était qu'ils invoquaient deux habilitations législatives dont une prévoyait ou leur donnait le pouvoir d'interdire certaines choses. Il n'y a aucune interdiction dans le règlement. La remarque était de ne pas employer cette habilitation, le règlement n'interdit rien, vous ne pouvez pas vouloir utiliser cette habilitation législative. Il y avait une deuxième disposition qui donnait les pouvoirs nécessaires pour établir le règlement.

[Traduction]

**M. Bernier:** La disposition de la Loi sur la marine marchande autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements prévoyant la présence de publications à bord des navires.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** La prescription?

**M. Bernier:** Oui, ce qui constituait une habilitation suffisante pour ce règlement, alors qu'il faut invoquer l'article 12 de la Loi sur la prévention de la pollution dans les eaux arctiques lorsqu'on veut interdire la navigation, à moins que certaines conditions soient respectées. Dans ce cas, ce règlement ne prévoit aucune interdiction. C'est pourquoi nous avons indiqué que l'article 12 était inutile. Ils ont accepté le fait que l'autorité de la Loi sur la marine marchande était suffisante.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Est-ce que cela règle la question?

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Que se passe-t-il avec l'article 8?

**M. Bernier:** C'est le deuxième point. Si les membres sont d'accord, nous poursuivrons la question.

**M. Lee:** Simplement pour avoir un éclaircissement, le problème que pose l'article 8 est-il qu'il limite les moyens de défense possibles?

**M. Bernier:** Le problème, c'est qu'il traite des moyens de défense. Il fait intrusion dans les affaires pénales sans y être expressément habilité. Sans une habilitation expresse dans une loi, un délégué ne peut pas déclarer: «Si vous êtes accusé d'enfreindre ce règlement, vous pouvez faire valoir tel moyen de défense mais pas un autre», et ainsi de suite.

**M. Lee:** Il aurait peut-être fallu simplement libeller cet article comme suit: «L'infraction énoncée ci-dessus ne s'applique pas dans les circonstances A, B, C et D». Autrement dit, ils sont en train de recalibrer l'infraction même. Ils ne l'ont pas fait dans la disposition d'application de l'infraction mais ils ont en fait prévu un article plus bas.

**M. Bernier:** Cela se rapproche de ce que M. Rousseau laissait entendre, à savoir que la façon de procéder consiste à dire: «Voici les publications qui doivent être présentes à bord. Cependant, dans ces circonstances» — qu'ils invoquent comme moyens de défense — «les dispositions qui exigent la présence de ces cartes à bord ne s'appliquent pas.» C'est une exception réglementaire, ce qui est très bien. Cela reste tout à fait dans les limites de la loi, par opposition à: «Nous allons vous inculper et vous pourrez alors

must also, by necessary implication, have the authority to provide which defences cannot be used. Is that what we would see next?

That is why there is a need of express authority for creating offences and certainly dealing with which defences can be invoked when charged.

**Mr. Lee:** Thank you.

**Mr. Bernier:** We would simply suggest to them another means to reformulate the requirement. They can get what they are after with a legal provision.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We are not quarrelling with the principle; it is the method of doing it?

**Mr. Bernier:** Yes.

**Mr. Wappel:** First, the reply is unsatisfactory because it does not set out the legal basis under which they purported to enact section 8. Second, they tell us precisely why they did it. They did it because they did not want to make the regulation unduly long, because presumably they would have then had to put in sections 4, 5, 6 and 7, all of the things that are in section 8, and that is not a legal reason for doing it. That is just an expediency.

**Mr. Bernier:** The method they are indicating they want to avoid is one way. We have thought of another way they apparently have not thought of, and it is not unduly long. I suspect that they will simply accept it quite readily.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We will put the suggestion to them. Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SI/94-95 — WITHDRAWAL FROM DISPOSAL ORDER (AULAVIK (BANKS ISLAND) NATIONAL PARK, N.W.T.)

SI/95-23 — WITHDRAWAL FROM DISPOSAL ORDER (KELLY LAKE AREA, N.W.T.)

*(For text of documents, see appendix p. 8J:1)*

C.R.C. c.964 — INDUSTRIAL DESIGN RULES, AS AMENDED BY SOR/93-297

*(For text of documents, see appendix p. 8K:1)*

SOR/92-579 — BANKRUPTCY AND INSOLVENCY RULES, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix p. 8L:1)*

SOR/92-651 — GENERAL RADIO REGULATIONS, PART I, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix p. 8M:1)*

SOR/92-680 — LAURENTIAN PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix p. 8N:1)*

faire valoir tel moyen de défense». Si nous acceptons que le délégataire puisse préciser les moyens de défense qui peuvent être invoqués, cela signifie implicitement qu'il possède le pouvoir de prévoir les moyens de défense qui ne peuvent pas l'être. Serait-ce alors ce qui se produirait?

C'est pourquoi il faut une autorisation expresse pour créer des infractions et sûrement pour traiter des moyens de défense qui peuvent être invoqués en cas d'inculpation.

**M. Lee:** Je vous remercie.

**M. Bernier:** Nous leur proposerions simplement un autre moyen de reformuler la prescription. Ils peuvent obtenir ce qu'ils veulent à l'aide d'une disposition légale.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Ce n'est pas le principe auquel nous nous opposons, mais la méthode?

**M. Bernier:** Oui.

**M. Wappel:** Tout d'abord, la réponse n'est pas satisfaisante, parce qu'elle n'établit pas le fondement juridique en vertu duquel ils prétendaient adopter l'article 8. Deuxièmement, ils nous indiquent précisément pourquoi ils ont agi ainsi. Ils ont agi ainsi parce qu'ils ne voulaient pas que le règlement soit trop long, car vraisemblablement, ils auraient dû mettre dans les articles 4, 5, 6 et 7 toutes les dispositions prévues par l'article 8 et qu'il n'existe aucune raison légale d'agir ainsi. Cela a été fait uniquement pour des raisons de simplification.

**M. Bernier:** La méthode qu'ils indiquent vouloir éviter est une façon de faire mais nous avons songé à une autre solution à laquelle apparemment ils n'ont pas pensé et elle n'est pas trop longue. Je crois qu'ils l'accepteront assez facilement.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous leur ferons la proposition. Est-on d'accord?

**Des voix:** D'accord.

TR/94-95 — DÉCRET SOUSTRAYANT CERTAINES TERRES À L'ALIÉNATION (PARC NATIONAL AULAVIK (ILE BANKS), T.N.-O.)

TR/95-23 — DÉCRET SOUSTRAYANT CERTAINES TERRES À L'ALIÉNATION (RÉGION DE KELLY LAKE, T.N.-O.)

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8J:5)*

C.R.C. c.964 — RÈGLES RÉGISSANT LES DESSINS INDUSTRIELS, TELLES QUE MODIFIÉES PAR LE DORS/93-297

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8K:5)*

DORS/92-579 — RÈGLES SUR LA FAILLITE ET L'INSOLVABILITÉ — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8L:14)*

DORS/92-651 — RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LA RADIO, PARTIE I — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8M:5)*

DORS/92-680 — RÈGLEMENT DE L'ADMINISTRATION DU PILOTAGE DES LAURENTIDES — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8N:9)*



SOR/92-738 — RAILWAY INTERSWITCHING REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix p. 8O:1)*

SOR/95-226 — CROWN CORPORATION GENERAL REGULATIONS, 1995

*(For text of documents, see appendix p. 8P:1)*

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** These items fall under "Action Promised". Do we need to go through those?

**Mr. Bernier:** With regard to the instruments listed under "Action Promised", 19 amendments are to be made to those regulations, as well as two statutory amendments.

SOR/94-691 — MISCELLANEOUS AMENDMENT REGULATIONS (DEPARTMENT OF INDUSTRY, SCIENCE AND TECHNOLOGY) 1994-1

SOR/92-728 — CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/92-729 — CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix p. 8Q:1)*

SOR/95-260 — CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix p. 8R:1)*

SOR/95-568 — PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT REGULATIONS, 1993, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix p. 8S:1)*

**Mr. Bernier:** On these instruments listed under the heading "Action Taken", a total of 26 amendments, including one repeal, have been made at the request of the joint committee.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** We can congratulate ourselves on those.

**Mr. Bernier:** Yes, sir.

**The Joint Chairman (Senator Lewis):** That takes care of the agenda.

The committee adjourned.

DORS/92-738 — RÈGLEMENT SUR L'INTERCONNEXION DU TRAFIC FERROVIAIRE — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8O:5)*

DORS/95-226 — RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE 1995 SUR LES SOCIÉTÉS D'ÉTAT

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8P:5)*

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Ces textes se trouvent sous la rubrique «Modification promise». Devons-nous en discuter?

**M. Bernier:** En ce qui concerne les textes sous la rubrique «Modification promise», 19 modifications doivent être apportées à ces règlements ainsi que deux modifications législatives.

DORS/94-691 — RÈGLEMENT CORRECTIF, 1994-1 (MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE)

DORS/92-728 — RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS PAR ACTIONS DE RÉGIME FÉDÉRAL — MODIFICATION

DORS/92-729 — RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS PAR ACTIONS DE RÉGIME FÉDÉRAL — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8Q:7)*

DORS/95-260 — RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS PAR ACTIONS DE RÉGIME FÉDÉRAL — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8R:2)*

DORS/95-568 — RÈGLEMENT SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE (1993) — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8S:2)*

**M. Bernier:** En ce qui concerne les textes énumérés sous la rubrique «Modification apportée», en tout 26 modifications, dont une abrogation, ont été apportées à la demande du comité mixte.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Nous pouvons nous féliciter de notre travail.

**M. Bernier:** Tout à fait.

**Le coprésident (sénateur Lewis):** Cela met fin à notre séance.

La séance est levée.



## APPENDIX A



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PÉRIODIQUE  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

May 3, 1996

The Hon. Ron Irwin, C.M., Q.C., P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs and  
Northern Development,  
Room 583, Confederation Building,  
House of Commons,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Dear Mr. Irwin:

Our File: C.R.C. c. 954, Indian Estates Regulations

We thank you for your letter of October 17, 1995 which was considered by the Standing Joint Committee at its meeting of April 18, 1996.

In our letter of May 18, 1995 we had sought "a full explanation of the legal, as opposed to policy, reasons" that support your Department's assertion that section 14 of the referenced Regulations is a lawful exercise of the regulation-making powers conferred by the Indian Act. While your letter of October 17th reiterates that "there are a number of compelling policy reasons" in support of this provision, it does not satisfactorily establish that this provision is legal.

With regard to your statement that the intestacy provisions of the Indian Act "would benefit from an amendment that provides a clear definition, thereby removing any ambiguity", we wish to make it clear that it is our

position that the Act is clear and free of ambiguity. Section 48 of the Act provides for the distribution of the estate of an intestate to the widow and children of the intestate. This provision does not contemplate the distribution of an intestate's property to a common-law spouse. If it did, there would have been no need for the Executive to enact a regulation purporting to grant you a discretion to deem a common-law spouse to be a widow. Section 14 is not meant to clarify, it is intended to grant you a discretion to ignore or override the law adopted by Parliament. As a result of your use of that discretion, a person whom Parliament never intended to share in the estate of an intestate will have a claim to a share, and persons to whom the law gives a right to a share will find their right diminished or, in some cases, eliminated. The Standing Joint Committee cannot accept that the invocation of policy reasons, no matter how persuasive, can ever justify the setting aside of Parliament's enactment.

Even if section 14 of the Regulations was not illegal, the Committee would still have difficulties with the discretion granted to you by this provision. This section ensures that a common-law spouse is afforded the same protection as a common-law spouse enjoys under provincial legislation only if you choose to exercise the discretionary power the section purports to give you. In short, some common-law spouses will be deemed to be widows and share in the estate of an intestate while others will not be so deemed and will have no right to a share of the estate. In a context where one is dealing with property rights, we believe such a discretion is objectionable. Assuming there are compelling policy reasons for giving common-law spouses who fall under the Indian Act the same rights as those who fall under provincial legislation, we can only conclude that section 14 does not meet that objective because of its discretionary character.

The Committee also took note of your undertaking to amend the Indian Act and of Mr. Stagg's statement that it is hoped "to proceed to Cabinet for approval of drafting instructions in June of this year". While this is encouraging, we must also take into account that the making of section 14 of the Regulations represents a clear usurpation of the legislative prerogative of Parliament. In the end, Committee members decided against reporting this matter to both Houses at this time so as to allow you an opportunity to correct the situation. In the meantime, we were asked to seek your assurance that until such time as the Indian Act is amended, section 48 of that Act will be applied in accordance with the intent of Parliament, that

section 14 of the Regulations will not be resorted to, and that when the Act is amended, those amendments will include a provision deeming section 14 to have been validly made. This file will be brought back before the Joint Committee in the Fall, at which time the Committee will consider making a report to the Houses unless the required legislation has already been introduced in Parliament.

We look forward to hearing from you and remain,

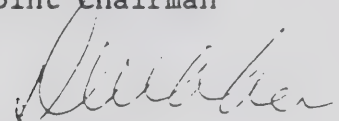
Sincerely yours,



P. Derek Lewis,  
Joint Chairman



Ghislain Lebel,  
Joint Chairman



Derek Lee,  
Vice-chairman



Minister of Indian Affairs  
and Northern Development



Ministre des Affaires  
indiennes et du Nord canadien

Ottawa, Canada K1A 0H4

Y.File: C.R.C. c. 954

AUG - 7 1996  
AOUT

Senator P. Derek Lewis, Joint Chairman  
Mr. Ghislain Lebel, M.P., Joint Chairman  
Mr. Derek Lee, M.P., Vice-Chairman  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
OTTAWA ON K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

AUG 16 1996

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Senator Lewis, Messrs. Lebel and Lee:

Thank you for your letter of May 3, 1996 regarding the request of the Committee with respect to section 14 of the *Indian Estates Regulations*.

As departmental officials noted, during an appearance before your Committee on May 9, 1996 on another matter, I am continuing work on the *Indian Act* amendment process. I have, in fact, been authorized to begin drafting the amendments to the *Indian Act*. To respond to your concerns regarding the validity of section 14, for greater clarity, an amendment will be proposed to section 48 of the *Indian Act* which will provide for a more expansive definition of "widow" which will include a *de facto* or common-law spouse.

Further to the points raised in my letter of October 17, 1995, the Department of Justice has brought to my attention a recent ruling by the Supreme Court of Canada, *Miron v. Trudel*, (1995) 2 S.C.R. 418. In that case, the Court held that a provincial enactment confining the meaning of spouse to legally married persons for purposes of eligibility for certain types of benefits is unjustifiably discriminatory with regard to persons who are not legally married but living in a relationship having the essential attributes of marriage. The Court ruling indicates that the concept of

Canada

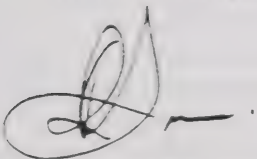
spouse has to be read as including common-law spouses. This ruling may be transferable to the Indian Act to govern how the concept of widow in section 48 is to be defined and applied in relation to Indian spousal or survivorship benefits pertaining to estates.

As previously indicated, my department has, in the past, received legal advice to the effect that section 14 is *intra vires* the Indian Act. I am advised by the Department of Justice that, on further examination of your General Counsel's opinion, section 14 is vulnerable to challenge. However, since the courts have not declared the section to be *ultra vires*, I am continuing to deal with the section as validly enacted. Pending the Indian Act amendment noted above, I will continue to use section 14 since its non-application would be prejudicial to a common-law spouse as his or her right to be entitled to the estate would be taken away. In addition, it would establish two categories of heirs, those in relation to whom the section was applied, and those in relation to whom it was not applied.

I should clarify that any decision to deem or not to deem a person to be the widow of a deceased is made on the basis of the particular facts of the relationship between the widow and the deceased. Any exercise of discretion by myself is for reasons validly related to the purposes of the Indian Act and is made in accordance with the criteria specified in section 14.

In light of the foregoing, I would respectfully request that no further action be taken with respect to the Indian Estates Regulations pending the introduction of the Indian Act amendments in Parliament.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'R. Irwin', with a stylized flourish at the end.

Ronald A. Irwin, P.C., M.P.

## ANNEXE A

**Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation****TRADUCTION**

Le 3 mai 1996

L'honorable Ron Irwin, C.M., C.R., C.P., député  
Ministre des affaires indiennes et du Nord canadien  
Pièce 583, Édifice de la Confédération  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

N/réf. : C.R.C. ch. 954, Règlement sur les successions  
d'Indiens

---

Monsieur,

Nous avons bien reçu votre lettre du 17 octobre 1995 et le Comité mixte permanent l'a examinée à sa réunion du 18 avril 1996.

Dans notre lettre du 18 mai 1995, nous demandions quelles étaient «les raisons juridiques, par opposition aux motifs d'orientation» à l'appui de la position de votre ministère. Celui-ci considère en effet que l'article 14 du règlement susmentionné est un exercice légitime des pouvoirs de réglementation conférés par la *Loi sur les Indiens*. Même si, dans votre lettre du 17 octobre, vous rappelez qu'il «existe un certain nombre de motifs politiques incontournables» à l'appui de cette disposition, cela n'en établit pas incontestablement la légalité.

En ce qui concerne votre déclaration selon laquelle les dispositions qui portent sur les successions auraient avantage à être modifiées «de manière à ce que le terme soit clairement défini, ce qui éliminerait toute ambiguïté», nous tenons à souligner qu'à notre avis, la loi est claire et non ambiguë. L'article 48 de la *Loi* prévoit la distribution de la succession d'un intestat à la veuve et aux enfants de



celui-ci. Cette disposition ne prévoit pas la distribution des biens d'un intestat à un conjoint de fait. Si tel était le cas, l'exécutif n'aurait pas eu à se réunir pour adopter un règlement visant à vous accorder la discrétion de juger si le conjoint de fait peut être considéré comme la veuve. L'article 14 ne vise pas à apporter une clarification, mais à vous accorder la discrétion d'ignorer ou d'outrepasser la loi adoptée par le Parlement. Après que vous ayez usé de cette discrétion, une personne qui, de l'avis du Parlement, n'aurait pas eu droit à la succession pourra en revendiquer une part et les personnes à qui la loi accorde le droit à une part verront leur droit diminuer voire disparaître, dans certains cas. Le Comité mixte permanent ne peut pas accepter que l'invocation de motifs politiques, aussi convaincants soient-ils, puissent justifier la mise à l'écart d'une mesure adoptée par le Parlement.

Même si l'article 14 du règlement n'était pas illégal, le Comité ne serait pas encore à l'aise avec la discrétion que cette disposition vous accorde. Si vous décidez d'exercer le pouvoir discrétionnaire que vous confère cet article, un conjoint de fait recevra la même protection que celle qui est accordée aux conjoints de fait en vertu des lois provinciales. En résumé, certains conjoints de fait seront considérés comme des veuves et auront droit à une part de la succession d'un intestat tandis que d'autres ne seront pas considérés comme telles et n'auront pas droit à une part de la succession. Lorsqu'il s'agit de droits fonciers, nous croyons qu'une telle discrétion est contestable. En supposant qu'il existe des raisons politiques incontournables d'accorder aux conjoints de fait qui sont visés par la *Loi sur les Indiens* les mêmes droits que ceux qui sont accordés aux conjoints de fait visés par les lois provinciales, nous ne pouvons que conclure que l'article 14 ne satisfait pas à cet objectif en raison de son caractère discrétionnaire.

Le Comité a également pris note de votre engagement à modifier la *Loi sur les Indiens* et de la déclaration de M. Stagg selon laquelle on espère s'adresser au Cabinet pour faire approuver les directives de rédaction en juin prochain. C'est encourageant, mais nous devons aussi tenir compte du fait que l'article 14 du règlement représente une usurpation claire de la prérogative du Parlement en matière législative. Les membres du Comité se sont donc prononcés contre la présentation d'un rapport sur cette question aux deux Chambres à ce moment-ci afin de vous permettre de corriger la situation. Entre-temps, nous aimerions que vous nous confirmiez que d'ici à ce que la *Loi sur les Indiens* soit modifiée, l'article 48 de cette loi sera appliqué conformément aux intentions du Parlement, que l'on n'invoquera pas l'article 14 du règlement et que lorsque la

loi aura été modifiée, ces modifications comprendront une disposition confirmant la validité de l'article 14. Le dossier sera de nouveau présenté au Comité mixte à l'automne. Le Comité examinera alors la possibilité de présenter un rapport aux deux chambres, à moins que la mesure législative requise ait déjà été présentée au Parlement.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

P. Derek Lewis  
Coprésident

Ghislain Lebel  
Coprésident

Derek Lee  
Vice-président

Affaires indiennes et du Nord canadien

**TRADUCTION**

Votre réf.: C.R.C., c. 954

Le 7 août 1996

M. P. Derek Lewis, sénateur, coprésident  
M. Ghislain Lebel, député, coprésident  
M. Derek Lee, député, vice-président  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 3 mai 1996 concernant la demande présentée par le Comité au sujet de l'article 14 du *Règlement sur les successions d'Indiens*.

Comme des représentants du ministère l'ont souligné à votre Comité lors du témoignage qu'ils lui ont livré le 9 mai 1996 à propos d'une autre question, je poursuis le travail concernant le processus de modification de la *Loi sur les Indiens*. En fait, j'ai été autorisé à commencer à rédiger les modifications de cette loi. Pour répondre à vos préoccupations concernant la validité de l'article 14, afin de clarifier les choses, on proposera une modification de l'article 48 de la *Loi sur les Indiens* qui prévoira une définition plus vaste du mot «veuve», définition qui inclura les conjoints de fait.

Suite aux points que j'ai soulevés dans ma lettre du 17 octobre 1995, le ministère de la Justice a attiré mon attention sur un jugement rendu récemment par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Miron c. Trudel*, (1995) 2 R.C.S. 418. Dans cette affaire, la Cour a soutenu que le fait qu'une loi provinciale limitait la signification de «conjoint» à des personnes mariées légalement, aux fins de l'admissibilité à certains types de prestations, est indûment discriminatoire à l'égard des personnes qui ne sont pas mariées légalement mais qui vivent une relation qui s'apparente fondamentalement au mariage. Dans sa décision, la Cour souligne qu'il faut interpréter le concept de



«conjoint» comme incluant les conjoints de fait. Cette décision peut être transférable à la *Loi sur les Indiens* afin de régir la façon dont le concept de veuve, à l'article 48, doit être défini et appliqué en ce qui concerne les prestations de survivant ou de conjoint d'Indien, dans le cas des successions.

Comme cela a été mentionné, mon ministère a déjà obtenu un avis juridique confirmant la constitutionnalité de l'article 14 par rapport à la *Loi sur les Indiens*. Le ministère de la Justice, qui a examiné l'avis de votre conseiller juridique principal, m'a signalé que l'article 14 pourrait être contesté. Cependant, étant donné que les tribunaux n'ont pas déclaré cet article inconstitutionnel, je continue de le traiter comme s'il était valide. D'ici à ce que la modification de la *Loi sur les Indiens* dont il a été question ci-dessus ait été apportée, je continuerai d'utiliser l'article 14, à défaut de quoi un conjoint de fait serait privé de son droit à la succession. De plus, cela créerait deux catégories d'héritiers, ceux à qui l'article s'appliquerait et ceux à qui il ne s'appliquerait pas.

Je dois préciser que toute décision de considérer ou de ne pas considérer une personne comme étant la veuve d'une personne décédée est prise en tenant compte des faits particuliers entourant la relation qui existait entre la personne veuve et la personne décédée. Toute discrétion que je peux exercer se fonde sur des raisons valides liées à la *Loi sur les Indiens* et est conforme aux critères énoncés à l'article 14.

Compte tenu de ce qui précède, je demande respectueusement qu'aucune mesure ne soit prise au sujet du *Règlement sur les successions d'Indiens* tant que des modifications de la *Loi sur les Indiens* n'auront pas été présentées au Parlement.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ronald A. Irwin, C.P., député

## APPENDIX B



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONà l'LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.F.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

May 18, 1995

The Honourable Ron Irwin, P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs  
and Northern Development,  
Department of Indians Affairs and Northern  
Development,  
Room 583, Confederation Building,  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Irwin:

Our File: SOR/82-171, Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul  
Timber Ltd.) Timber Regulations

The Joint Committee first examined the referenced Regulations in 1982. Following several exchanges of correspondence, undertakings were received from your Department to address the Committee's concerns either through amendments to the Regulations or in some instances by way of amendments to the Indian Act itself. Certain of these undertakings were given by then Minister of Indian and Northern Affairs Mr. William McKnight in a letter to the Committee's Joint Chairmen dated December 17, 1987.

Aware that your Department was engaged in complex consultations and negotiations with a view to putting in place a new Indian Forestry Management Regime, the Committee was prepared to accept some delays in the resolution of its concerns. Between 1988 and 1993 several assurances were received from departmental officials on the basis of which the Committee continued to believe that each of the matters in question would eventually be addressed. In fact, the amendments to the Regulations registered as SOR/93-244 did indeed resolve a number of the concerns raised

by the Committee. Several matters with respect to which action had been promised, however, remain outstanding.

These outstanding matters, as well as the nature of the undertakings given with respect to them, are summarized in our counsel's letter of May 31, 1994 (a copy of which is enclosed), which sought confirmation that it was still the intention of your Department to make the promised amendments. In his reply of December 12, 1994 (a copy of which is also enclosed), Mr. Jack Stagg, Assistant Deputy Minister, Policy and Strategic Direction, advised that while the Department would proceed with certain promised amendments to the Regulations that had yet to be made, it did not intend to fulfil several other undertakings it had given to the Committee. The undertakings in question concern the deletion of the ambulatory portion of the incorporations by reference contained in section 6 and in section 4 of Schedule I of the Regulations (which would also have the effect of rendering section 48(e) of the Regulations unnecessary), and the amendment of section 57 of the Act to provide express authority for sections 23 to 28, 48 and 49 of Schedule I.

When Mr. Stagg's reply was considered by the Committee at its meeting of May 4, 1995, members expressed considerable dissatisfaction that the Department should now seek to renege on undertakings given by its officials, and in some instances by the Minister personally, and which the Committee had been led to believe for more than seven years would be honoured. The Committee has no wish, nor does it see the need, to reopen a discussion of the substance of its outstanding objections. Suffice it to say that the relevant provisions of the Regulations contravene one or more of the Committee's scrutiny criteria Nos. 1, 4 and 5 and that the Committee's views with respect to them remain unchanged. Where a department provides undertakings to a committee of Parliament to take action to resolve concerns raised by that committee, we trust you will agree that the committee should be able to rely on such undertakings and that, in the absence of compelling reasons (which in the present instance have not been advanced), that department should not be free to simply announce some years later that it has changed its mind.

In light of the foregoing, your cooperation in ensuring that each of the outstanding undertakings previously given to the Committee are fulfilled would be appreciated. We were also instructed to convey to you the Committee's decision that should confirmation that its remaining concerns will be addressed without further delay not have been forthcoming when Parliament resumes its sittings this Fall, representatives of your Department should be called to appear before the Committee to discuss the failure to resolve these matters in a satisfactory fashion.

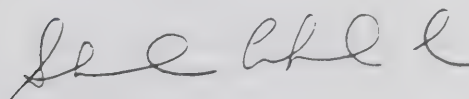


We look forward to your advice with respect to the foregoing.

Yours sincerely,



P. Derek Lewis,  
Joint Chairman.



Ghislain Lebel,  
Joint Chairman.



Derek Lee,  
Vice-chairman.

/cs

(Encls.)

SOR/82-171

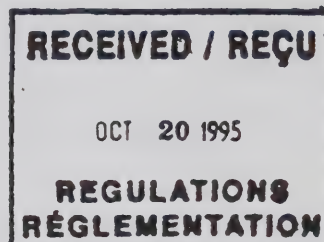
Minister of Indian Affairs  
and Northern Development



Ministre des Affaires  
indiennes et du Nord canadien

Ottawa, Canada K1A 0H4

OCT 17 1995



Senator P. Derek Lewis, Joint Chairman  
Mr. Ghislain Lebel, M.P., Joint Chairman  
Mr. Derek Lee, M.P., Vice-Chairman  
Standing Joint Committee on  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
OTTAWA ON K1A 0A4

Dear Senator Lewis, Messrs. Lebel and Lee:

Thank you for your letter of May 18, 1995, setting out the position of the Committee with respect to the *Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul Timber Ltd.) Timber Regulations*.

With regard to the statutory amendments recommended by the Committee, I know that you and your Committee members are well aware of the political complexities associated with making changes to the *Indian Act*, even minor amendments that would provide greater certainty. As you may know, we are currently engaged in an extensive review of the *Indian Act* with a view to amending it, with the support of First Nations. This initiative is not intended to be a major overhaul of the *Indian Act* but rather will focus on minor changes to remove offensive and intrusive sections and foster local control and self-determination until the *Indian Act* is replaced by the implementation of the inherent right of self-government.

We are including proposals in the *Indian Act* amendment process which we believe will respond to the Committee's concerns respecting inadequate authority for the payment of fees, posting of security deposits, termination of licences and forfeiture of security deposits. Once the consultation process with First Nations is completed in the fall 1995 we will have a better sense of the extent of support for these amendments as part of this process. I will advise you on the status of these statutory amendments at that time.

Canada

Departmental officials have had further discussions with the Department of Justice regarding the remaining statutory concern of the Committee that there is no authority in the *Indian Act* to incorporate, by reference, provincial legislation "as amended from time to time." The Department of Justice has confirmed its earlier opinion that the incorporation by reference in the Regulations is valid.

As stated in the department's letter of December 12, 1994 to Mr. Bernhardt, the Department of Justice bases its view partly on the *bona fides* test set out by the Supreme Court of Canada in 1992 in the *Manitoba Language Reference* (No. 3) case. They conclude that although this particular case dealt with the implications of incorporation by reference for constitutional language requirements, the Court would likely take a similar approach to incorporation by reference in the context of the examination and publication requirements of the *Statutory Instruments Act* and of issues of subdelegation.

The option of removing the reference from the Regulations was also considered but found not to be in the best interests of the Stuart-Trembleur Lake First Nation, the federal or provincial governments. Such an action could be perceived as breaking an understanding with the province of British Columbia, which is responsible for much of the supervision of the timber operations under the licence granted to Tanizul Timber Ltd.

Removal of the incorporation of up-to-date provincial legislation from the Regulations could cause them to fall out of step with current environmental provisions. In addition, an amendment to the Regulations would not effect any change to the existing timber licence, which contains the same incorporation by reference provision. Because the licence was signed in 1982 and does not expire until 2007, such an amendment would create an inconsistency between the Regulations and the terms of the licence. The licence would then have to be renegotiated.

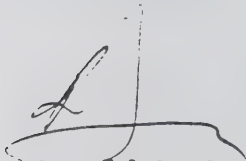
I am aware that undertakings were made by the department and the former Minister in 1987 to deal with this particular concern. However, in light of the perceived negative impacts of proceeding with the Committee's recommendation and the intervening decision of the Supreme Court of Canada on this issue, I would ask the Committee to reconsider its position on this one issue.



Lastly, the regulatory amendments promised in the departmental letter of December 12, 1994 are intended to be made this fall in the next miscellaneous regulatory amendments submission.

I appreciate your wish to move expeditiously on these matters due to the passage of time since these concerns were first raised by the Committee. I will be providing you with a further response on statutory changes proposed in the *Indian Act* amendment process, discussed above, as soon as possible.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'R. Irwin', with a long horizontal flourish extending to the right.

Ronald A. Irwin, P.C., M.P.



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

May 29, 1996

The Honourable Ron Irwin, P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs and  
Northern Development,  
Room 583, Confederation Building,  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Irwin:

Our File: SOR/82-171, Stuart-Trembleur Lake Bank (Tanizul  
Timber Ltd.) Timber Regulations

We refer to your letter of October 17, 1995 in which you undertook to inform us of the status of the statutory amendments requested by the Joint Committee once "the consultation process with First Nations is completed in the fall 1995". We look forward to receiving that progress report and remain,

Sincerely yours,

P. Derek Lewis,  
Joint ChairmanGhislain Lebel,  
Joint ChairmanDerek Lee,  
Vice-chairman

Minister of Indian Affairs  
and Northern Development



Ministre des Affaires  
indiennes et du Nord canadien

Ottawa, Canada K1A 0H4

JUL - 4 1995

Senator P. Derek Lewis, Joint Chairman  
Mr. Ghislain Lebel, M.P., Joint Chairman  
Mr. Derek Lee, M.P., Vice-Chairman  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
OTTAWA ON K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

JUL 10 1996

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Senator Lewis, Messrs. Lebel and Lee:

Thank you for your letter of May 29, 1996 on the Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul Timber Ltd.) Timber Regulations, in which you asked for a progress report on the statutory amendments requested by the Standing Joint Committee.

Further to my letter of October 17, 1995, I have written to all First Nations on three occasions, in April and September 1995 and again on June 4, 1996. First Nations now have in hand all of the proposed amendments for their consideration.

I have been authorized to proceed with the proposed amendments to the Indian Act. My department and the Department of Justice are currently proceeding to develop draft legislation. The draft legislation will include amendments to address the Committee's concerns on the above-mentioned Regulations respecting inadequate authority for the payment of fees, posting of security deposits, termination of licences and forfeiture of security deposits. More consultation will be necessary once the draft legislation is completed.

I would be pleased to write again to update the Standing Joint Committee on progress this fall.

Yours truly,

Ronald A. Irwin, P.C., M.P.

Canada



## ANNEXE B

Le 18 mai 1995

TRADUCTION

L'honorable Ron Irwin, C.P., député  
Ministre des Affaires indiennes  
et du Nord canadien  
Ministère des Affaires indiennes  
et du Nord canadien  
Pièce 583, édifice de la Confédération  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Notre référence : DORS/82-171, Règlement sur le bois de construction de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.)

---

Monsieur le Ministre,

Le Comité mixte a examiné le règlement susmentionné pour la première fois en 1982. Après une correspondance assez longue, votre ministère s'est engagé à donner suite aux objections du Comité soit en modifiant le Règlement, soit, dans le cas de certaines d'entre elles, en modifiant la Loi sur les Indiens. Certains de ces engagements ont été donnés par le ministre des Affaires indiennes de l'époque, M. William McKnight, dans une lettre du 17 décembre 1987 aux coprésidents du Comité.

Sachant que votre ministère était engagé dans des consultations et des négociations complexes visant à mettre sur pied un nouveau régime de gestion des forêts des Indiens, le Comité a accepté qu'il tarde un peu à résoudre les problèmes soulevés. De 1988 à 1993, les fonctionnaires du ministère lui ont donné maintes assurances, sur la foi desquelles le Comité a toujours cru que le ministère finirait par donner suite à chacune de ses objections. En fait, la modification enregistrée sous le numéro DORS/93-244 a éliminé certaines de ses préoccupations. Toutefois, plusieurs déficiences à l'égard desquelles le ministère avait promis de prendre des mesures subsistent encore.

Ces déficiences, de même que les engagements donnés à leur égard, sont résumés dans la lettre du 31 mai 1994 de notre conseiller juridique (dont vous trouverez copie ci-joint). Dans cette lettre, le conseiller demandait aux responsables de confirmer

que le ministère entendait toujours procéder aux modifications promises. Dans sa réponse du 12 décembre 1994 (dont vous trouverez également copie ci-joint), M. Jack Stagg, sous-ministre adjoint, Politiques et orientation stratégique, nous a fait savoir que le ministère apporterait bien certaines des modifications promises, mais qu'il entendait en laisser tomber plusieurs autres. Les modifications en question consistaient à supprimer la partie ambulatoire des incorporations par référence prévues à l'article 6 du Règlement et à l'article 4 de l'annexe I au Règlement (ce qui aurait de plus eu pour effet de rendre inutile l'alinéa 48e) du Règlement) et à modifier l'article 57 de la Loi de manière à y prévoir expressément le pouvoir de prendre les articles 23 à 28, 48 et 49 de l'annexe I au Règlement.

Lorsque le Comité mixte a examiné la réponse de M. Stagg à sa séance du 4 mai 1995, ses membres se sont dits forts déçus que le ministère cherche maintenant à revenir sur des engagements pris par ses fonctionnaires et, dans certains cas, par le ministre lui-même, alors que ces derniers avaient fait croire au Comité pendant plus de sept ans que ces engagements seraient un jour honorés. Le Comité ne tient pas – il n'en voit pas la nécessité – à relancer un débat sur le fond de celles de ses objections auxquelles il n'a pas encore été donné suite. Qu'il suffise de dire que les dispositions pertinentes du Règlement contreviennent à l'un ou l'autre ou plusieurs de ses critères d'examen n<sup>os</sup> 1, 4 et 5 et que le Comité n'a pas changé d'avis à leur sujet. Vous conviendrez, nous en sommes certains, que lorsqu'un ministère promet à un comité parlementaire de prendre les mesures voulues pour corriger les déficiences qui lui ont été signalées, le comité devrait pouvoir compter que ces mesures seront prises et qu'à défaut d'obligations incontournables (qui n'ont pas été invoquées dans le cas présent), le ministère ne devrait pas pouvoir, des années après avoir promis de faire des modifications, annoncer simplement qu'il a changé d'avis.

À la lumière de ce qui précède, nous vous saurions gré de veiller à ce que le ministère fasse toutes les modifications promises qu'il n'a pas encore faites. Le Comité nous a aussi demandé de vous faire savoir que si le ministère ne confirme pas, d'ici à la reprise de la session parlementaire, à l'automne prochain, qu'il procédera auxdites modifications sans plus tarder, le Comité entend citer des fonctionnaires à témoigner pour lui expliquer pourquoi ces points n'ont toujours pas été réglés de façon satisfaisante.

Espérant que vous nous ferez bientôt part de votre avis à ce sujet, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

Le coprésident  
P. Derek Lewis

Le coprésident  
Ghislain Lebel

Le vice-président  
Derek Lee

/cs

(p.j.)



TRADUCTION

Le 17 octobre 1995

M. P. Derek Lewis, sénateur, coprésident  
M. Ghislain Lebel, député, coprésident  
M. Derek Lee, député, vice-président  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 18 mai 1995 dans laquelle vous présentiez la position du Comité au sujet du *Règlement sur le bois de construction de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.)*.

En ce qui concerne les modifications législatives recommandées par le Comité, je sais que les membres du Comité et vous connaissez bien les complexités politiques entourant l'apport de modifications à la *Loi sur les Indiens*, même des modifications mineures qui clarifieraient les choses. Comme vous le savez peut-être, nous procédons actuellement à un examen exhaustif de la *Loi sur les Indiens* en vue de modifier cette loi, avec l'aide des premières nations. Cette initiative ne se veut pas une révision en profondeur de la *Loi sur les Indiens*, mais vise des changements mineurs pour en retirer les dispositions offensantes et importunes et favoriser le contrôle local et l'autodétermination jusqu'à ce que la *Loi sur les Indiens* soit remplacée par l'application du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.

Nous incluons, dans le processus de modification de la *Loi sur les Indiens*, des propositions qui, à notre avis, répondront aux préoccupations du Comité au sujet de l'autorité inadéquate concernant le paiement de droits, les dépôts de garantie, l'annulation des licences et la confiscation des dépôts de garantie. Lorsque le processus de consultation des premières nations sera terminé, à l'automne 1995, nous saurons mieux dans quelle mesure on appuie les modifications. Je vous renseignerai alors sur ce qu'il advient de ces modifications législatives.

Des représentants du ministère ont eu d'autres entretiens avec le ministère de la Justice pour répondre à la préoccupation du Comité concernant l'absence, dans la *Loi sur les Indiens*, du pouvoir d'incorporer par renvoi des lois provinciales «telles que modifiées de temps à autre». Le ministère de la Justice a réaffirmé que l'incorporation par renvoi, dans le règlement, est valide.

Comme il l'a souligné dans sa lettre du 12 décembre 1994 à M. Bernhardt, le ministère de la Justice fonde son opinion en partie sur le critère de la bonne foi invoqué par la Cour suprême du Canada en 1992 dans le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba* (n° 3). Il conclut que même si cette affaire précise portait sur les répercussions de l'incorporation par renvoi sur les exigences linguistiques prévues par la Constitution, la Cour voudra probablement adopter une approche semblable face à l'incorporation par renvoi en ce qui concerne les exigences d'examen et de publication de la *Loi sur les textes réglementaires* et les questions de sous-délégation.

La possibilité de retirer le renvoi du règlement a également été envisagée n'a pas été jugée dans l'intérêt de la première nation du lac Stuart-Trembleur, du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial. Une telle mesure serait perçue comme brisant l'entente conclue avec la Colombie-Britannique, qui assume une grande part de la surveillance des opérations de coupe de bois en vertu de la licence octroyée à Tanizul Timber Ltd.

Si l'on retirait du règlement l'incorporation de mesures législatives provinciales à jour, celui-ci ne respecterait plus les dispositions environnementales en vigueur. De plus, le fait de modifier le règlement ne changerait rien à la licence actuelle pour la coupe du bois, qui renferme la même disposition concernant l'incorporation par renvoi. Étant donné que la licence a été signée en 1982 et qu'elle ne prend fin qu'en 2007, une telle modification créerait une incohérence entre le règlement et les conditions de la licence. Il faudrait alors renégocier la licence.

Je sais que le ministère et le ministre en poste en 1987 avaient fait des démarches pour régler ce point. Cependant, compte tenu des conséquences perçues comme négatives qui pourraient se produire si l'on donnait suite à la recommandation du Comité et compte tenu de la décision de la Cour suprême du Canada sur cette question, je demanderais au Comité de reconsidérer sa position à ce sujet.

Enfin, les modifications du règlement que le ministère a promises dans sa lettre du 12 décembre 1994 devraient être apportées à l'automne dans le prochain règlement correctif.

Je vous suis reconnaissant de vouloir donner suite sans tarder à ces questions étant donné le temps qui s'est écoulé depuis que le Comité a exprimé ces préoccupations. Je vous renseignerai dès que possible sur les changements que l'on se propose d'apporter au processus de modification de la *Loi sur les Indiens*.

Veillez agréer, Messieurs, mes salutations les meilleures.

Ronald A. Irwin, C.P., député



TRADUCTION

Le 29 mai 1996

L'honorable Ron Irwin, C.P., député  
Ministre des affaires indiennes et du Nord canadien  
Pièce 583, Édifice de la Confédération  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

N/réf.: DORS/82-171, Règlement sur le bois de construction de la  
bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.)

---

La présente fait suite à votre lettre du 17 octobre 1995 dans laquelle vous vous engagiez à nous renseigner sur la suite donnée aux modifications législatives demandées par le Comité mixte «lorsque le processus de consultation des premières nations sera terminé, à l'automne 1995». Nous aimerions savoir où en est ce dossier.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

P. Derek Lewis  
Coprésident

Ghislain Lebel  
Coprésident

Derek Lee  
Vice-président

T R A D U C T I O N

Le 4 juillet 1996

Référence: DORS/82-171

Sénateur P. Derek Lewis, coprésident  
M. Ghislain Lebel, député, coprésident  
M. Derek Lee, député, coprésident  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

J'accuse réception de votre lettre du 29 mai 1996 au sujet du Règlement sur le bois de construction de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.) dans laquelle vous demandez où en sont les modifications législatives réclamées par le Comité mixte permanent.

Suite à ma lettre du 17 octobre 1995, j'ai écrit à toutes les premières nations à trois occasions, en avril et en septembre 1995 et le 4 juin 1996. Les premières nations disposent maintenant de toutes les modifications proposées et peuvent les examiner.

J'ai été habilité à donner suite aux modifications proposées relativement à la Loi sur les Indiens. Mon ministère et le ministère de la Justice rédigent actuellement un projet de loi. Ce projet de loi renfermera des modifications qui régleront les préoccupations du Comité au sujet du règlement susmentionné, plus précisément au sujet de l'autorité inadéquate concernant le paiement de droits, les dépôts de garantie, l'annulation des licences et la confiscation des dépôts de garantie. D'autres consultations seront nécessaires lorsque la rédaction de ce projet de loi sera terminée.

Je me ferai un plaisir de tenir le Comité mixte permanent au courant des faits nouveaux dans ce dossier à l'automne.

Veuillez agréer, Messieurs, mes meilleures salutations.

Ronald A. Irwin, C.P., député

## APPENDIX C

NOTE ON SOR/90-288, MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990  
SOR/92-292, MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990,  
amendment  
SOR/93-160, MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990,  
amendment

---

Following a lengthy exchange of correspondence with the responsible department, it is suggested that the following issues ought to be pursued by the Joint Committee:

11. Section 44(1) and (2)

The Department confirms in its latest correspondence that section 44(2) is not a derogation from section 44(1). Therefore, section 44(1) ought not to be expressed to be "subject to" section 44(2).

13. Section 48(2)

The circumstances in which an inspector will authorize the shipment of an imported meat product from a registered establishment have been set out in the Department's correspondence. The only reason given for not replacing the existing provision, which makes the shipment entirely dependent upon the discretion of the inspector, with provisions that set out the requirements for such shipment is that the Department asserts "it is not necessary". The Committee may wish to remind the Department of the citizens' interest in having the law set out legal requirements when this is possible, and the Committee's historic advocacy of this interest. Setting out such factors in an internal policy manual is no substitute for setting it out in the regulation so that it becomes legally effective.

16. Section 54(4)

The Department now asserts that the authority for this section is section 20(e) which authorizes the making of regulations "respecting the operation and suspension of operation of registered establishments". It is clear that the question of what substances are used in denaturing meat products in a registered establishment is a matter respecting the operation of such an establishment. The sole concern that remains is whether the provision ought to set out the requirements for a product to be "acceptable for use", thereby providing some guidance to the Director in the performance of the sub-delegated task.

22. Sections 85(a) and 87

To be consistent with the Act and with other similar provisions of the Regulations, the words "on reasonable grounds" ought to be added in section 87.



24. Section 92(2)(b)

In its most recent correspondence the Department confirms that a material for packaging or labelling will be registered if it meets the qualifications set out in section 92, namely if it is durable, suitable for the purpose for which it is used and effective in the manner in which it is used. Since the criteria for registration have been identified, there does not appear to be any good reason why these criteria ought not to be set out in the Regulations.

April 15, 1996  
FB/ml

SOR/90-288

## MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990

## Meat Inspection Act

P.C. 1990-847

---

March 8, 1994

1. This instrument revokes the Meat Inspection Regulations, SOR/79-579. The new Regulations resolve all of the outstanding concerns raised with respect to SOR/79-579 (before the Committee November 6/80, March 29/84, January 31/85, August 12/86, May 28/87 and May 26/88); SOR/84-354 (other than one matter which will be pursued with respect to the subject Regulations) (before the Committee January 31/85, January 23/86, August 12/86, May 28/87 and May 26/88); SOR/85-959 (before the Committee February 13/86, May 28/87 and May 26/88); SOR/85-1078 (before the Committee March 5/86, May 8/86, May 28/87 and May 26/88); SOR/86-327 (before the Committee August 12/86, May 28/87 and May 26/88); SOR/86-482 (before the Committee December 4/86, May 28/87 and May 26/88); and SOR/86-785 (before the Committee May 28/87 and May 26/88).

2. Other concerns respecting the instrument are set out in the attached correspondence.

EHS/mg



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSOTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995 0751COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONAU SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995 0751

March 8, 1994

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Room 409,  
930 Carling Avenue,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0C5

Dear Dr. Olson:

Our Files: SOR/90-288, Meat Inspection Regulations, 1990  
SOR/92-292, Meat Inspection Regulations, 1990  
amendment  
SOR/93-160, Meat Inspection Regulations, 1990  
amendment

---

I have reviewed the above-noted instruments prior to submitting them to the Joint Committee and would appreciate your advice with respect to the following matters:

1. Section 2(1) definition of "edible"

In various other regulations for which your Department is responsible, "edible" is defined as "fit for use as human food" (e.g. section 2(1) of the Honey Regulations). Presumably this English-only definition is thought to be necessary because the correlative French word "comestible" is inherently restricted to humans while "edible" is not necessarily so. However, in these Regulations, the definition is much more extensive. "Edible" is defined in this section as meaning



"in respect of a meat product, a meat product that is fit for use as human food and is

(a) a ready to eat meat product, or

(b) a meat product that requires preparation before being eaten."

Surely paragraphs (a) and (b) are superfluous since they together encompass all meat products. If some connection to humans as opposed to animals needs to be made by definition, that is all that the definition should do if it is to avoid creating disparity between the English and French versions of the Regulations. It would be better to use the same form of definition as in the Honey Regulations.

2. Section 20(3)

This section provides

"Where an adulterated meat product in a registered establishment does not or cannot be made to conform to the standards ... the meat product shall be condemned ... " [emphasis added]

The use of the word "or" in this section has the effect of requiring meat that does not conform to the standards for an edible meat product to be condemned, whether or not it can be made to conform. If this is not the intention of the provision and if it is intended only to condemn meat which does not conform to the standards and which cannot be made to conform, the word "or" in the second line should be changed to "and".

3. Section 29(6)

The English version of this section prohibits an operator from transferring his or her licence. The French version declares that a licence is not transferrable. The English and French versions are not equivalent. Because the English version imposes a prohibition, it creates an offence under section 21(3) of the Meat Inspection Act. The French version states a quality of the licence, but because it contains no prohibition, cannot give rise to an offence. The versions should be made to agree. If I may make a suggestion, I would suggest the device of prohibition is overused and, in this context, the French version's simple approach stating a quality of a licence is preferable.

4. Sections 29(9)(a) and (c)

Section 29(9)(a) provides that a suspension of a licence shall remain in effect "until the required corrective action has been taken". Section 29(9)(c) provides that a suspension of licence shall remain in effect "for 90 days after the day on which the licence was suspended".

The relationship between these two sections is not made clear. Presumably it is intended that the licence suspension is to terminate on the earlier of the time when the required corrective action has been taken or when 90 days have elapsed since the day the suspension was imposed. As written it is not clear which of sections 29(9)(a) or (c) supersedes the other.

5. Section 29(11)(c)

This section provides that a suspension of a licence under section 29(11)(c) could be based on a continued failure to comply with any provision of the Act or Regulations after the period of time specified in the notice whether or not notice was given of that non-compliance. I suspect that the intention of the section in referring in the last line to "any provision of the Act or these Regulations" was to refer only to such failures as are set out in the notice of non-compliance given to the registrant. If this is correct, the section should be redrafted to be limited in that way.

6. Section 34(3)

The English version speaks of "any likelihood" of contamination and the French of "le moindre risque de contamination". Do you agree that the French version sets out a more exacting test than the English, the English equivalent of "le moindre risque" being closer to "the slightest possibility" than "any likelihood"?

7. Section 34(7)

Section 34(7) requires that certain crates and transport containers be cleaned and disinfected "to the satisfaction of an inspector" before they leave the registered establishment. There is no need to add the subjective discretion of the inspector to the clear requirement to clean and disinfect. It adds to a relatively clear requirement an administrative discretion that, in this context, could be thought to make the rights of a person unduly dependent on administrative discretion.

8. Section 34(9), English version

The word "stored" is duplicated in this section.

9. Section 35

This section provides that where the Director suspects that a material, coating or chemical agent "may be a health hazard," the Director shall prohibit its use in a registered establishment unless it has been evaluated by the Director and found suitable and been registered in a register kept by the Director for "that purpose".

My first concern with respect to this section is that I can find no authority for its making. What authority do you rely on in establishing a register of materials, coatings and chemical agents that you have evaluated and found suitable?

Secondly, what purpose does this section really serve? Section 34(8) already imposes a duty to avoid using materials or coatings that contain any noxious constituent, and section 34(11) already imposes a duty to prevent contamination with a chemical agent of a meat product or any surface with which a meat product comes in contact. All the Director would need to do if the Director became aware that a material, coating or chemical agent was suspect would be to inform the registrant of the suspicions. Then it would be the duty of the operator of an establishment to ensure either that the product was safe or that its use was discontinued. As it is, it is implied that an operator may rely on the Director's evaluation and use any product that the Director has evaluated, found suitable and has registered. The thing this section actually accomplishes is the creation of a product testing and evaluation service to the meat processing industry. I do not see anything in the Act that suggests this is what Parliament contemplated in the regulations to be made under the Act.

10. Section 36

Section 36 provides

"The temperature in a processing room or processing area of a registered establishment shall not exceed 10°C where a low temperature is required for the preservation of a meat product."

Does the clause "where a low temperature is required for the preservation of a meat product" have a sufficiently precise meaning to give any legal certainty to this section? If freezing temperatures are required, then why allow



temperatures up to 10°C? If ordinary refrigeration is required, why vary from the 4°C considered to be the upper limit for refrigeration? Perhaps a more general requirement to maintain a temperature in a room which will protect the meat products being processed in that room from spoiling would better accomplish the purpose underlying this section? I refer you to section 40 for comparison.

11. Sections 44(1) and (2)

Could you advise me as to what is intended by making section 44(1) "subject to" section 44(2)? The former section prohibits the admission or readmission of a meat product into a registered establishment unless the criterion in section 44(1)(a) or (b) is met. Section 44(2) directs that an inedible meat product, other than a carcass, is to be admitted only to the inedible products area of a registered establishment. As section 44(2) appears to merely add a further direction concerning where certain meat products are to be admitted to a registered establishment, it does not derogate from section 44(1) in any way.

12. Section 45(a)(ii)

This section is similar to its predecessor section 11(1)(b) of the Meat Inspection Regulations, SOR/79-579, as amended by SOR/84-354. At the time of the amendment, Committee counsel raised a concern that the reference in section 11(1)(b) to a "place" was not apt and that it would be better for the English version to be redrafted along the lines of the French version and refer to "circumstances other than those referred to in [subparagraph (i)]".

In the reply of February 27, 1985, your department agreed with this comment and indicated that the matter would be corrected in the new Meat Inspection Regulations. Obviously this correction was missed.

Further, I wonder if you could advise me as to the circumstances in which the Director will authorize the admission of a carcass of an animal that died other than en route to the registered establishment.

13. Section 48(2)

On what factors will an inspector base his or her decision to authorize the shipment of an imported meat product from a registered establishment?

14. Section 54(1)

This section directs that every meat product that is condemned in a registered establishment, other than a meat product sent by an inspector for laboratory examination or a meat product referred to in section 85(2), shall, "unless otherwise directed by an inspector", be identified as condemned, conveyed forthwith to the inedible products area and dealt with as specified. Can you advise me as to why it was felt necessary to provide an inspector with such discretion?

15. Section 54(2)

This section directs that a meat product "that is permitted for use as animal food" shall be sent to and processed in a designated room in the inedible products area. Insofar as all meat products suitable for human consumption would be "permitted" for use as animal food this section directs all such meat to be sent to be processed in the inedible products area. Clearly this is not the intention of the section. Perhaps it might be reworded to refer to a meat product that is not edible but is permitted for use as animal food.

16. Section 54(4)

This section creates a system of registration of substances used to denature meat products. I refer you to the comments at point 9 above and wonder if you could indicate the authority for this scheme.

17. Section 57

This section provides that the Director might permit a person who has a communicable disease to work in an area of a registered establishment where there is a danger of contaminating a meat product with pathogenic microorganisms. Can you explain in what circumstances this might occur?

18. Section 58(1)

Section 58(2) does not conflict with section 58(1), given that the former clearly states that the latter does not apply to the specified product. Consequently, there is no need for section 58(1) to be made "subject to" section 58(2).

19. Section 59(b), English version

In section 59(b) a simple reference to paragraph (a) would suffice in place of "subparagraphs (a)(i) and (ii)". This is what the French version does.

20. Section 59(f)(ii), English version

The reference to "the time ... of the process used" would be clearer if it were changed to "the length of time" or "the duration". The usual meaning of "time" is a particular point in time such as the time of commencement of a process, rather than its duration.

21. Sections 70(b) and (c) and 72(a)

These sections provide for the condemnation or holding of a food animal where the animal, at the time of the ante-mortem inspection by an inspector, is "suspected" of being infected. The enabling provision of the Act, section 20(1), authorizes regulations

"respecting the ... holding, ... [and] ... condemnation ... of animals, meat products or other things in registered establishments that are or are suspected on reasonable grounds of being injurious to health or otherwise in contravention of [the] Act or the regulations". [emphasis added]

These sections of the Regulations are broader than they are permitted to be. Regulations are only authorized with respect to a suspicion on reasonable grounds.

22. Sections 85(a) and 87

These sections deal with the post-mortem inspection of carcasses and blood of food animals and set out a test for condemnation which is similar, but not identical to that set out in section 70(c) which deals with ante-mortem inspections of food animals. Is a test different from that in section 70(c) intentionally being implemented here and if so, could you explain the reason for different tests being applied at the time of ante-mortem and post-mortem inspections? If no new test is intended, the principles of good drafting would suggest that similar provisions should be written using similar words. Further, the enabling authority for these provisions only permits regulations respecting condemnation and disposal of animals, meat products or other things in registered establishments that are or are suspected on reasonable grounds of being injurious to health. No such qualification is stated in these sections.



23. Section 89

This section provides that

"every operator shall ensure that every meat product is packaged and labelled in a registered establishment in accordance with sections 90 to 120, the Food and Drug Regulations, the Consumer Packaging and Labelling Regulations, and all applicable regulations made under the Canada Agricultural Products Act."

If the other regulations referred to in section 89 of the Meat Inspection Regulations, 1990 apply to the packaging and labelling of meat products without reference to them in section 89, then the reference to them in section 89 has no legal purpose. The other regulations will apply in accordance with their own terms and will be enforced in accordance with the enforcement scheme put in place for those regulations. If they do not otherwise apply, then this provision seems to provide unfairly vague guidance to the operator of an establishment. How is the operator to know exactly what provisions of the referenced regulations are to apply to the labelling and packaging of meat products? It seems to me that in the former case, the references to other regulations ought to be deleted, and in the latter case, much more specific guidance ought to be given as to which otherwise inapplicable provisions are now to apply to the packaging and labelling of meat products.

In addition, the section is not sufficiently clear with respect to the meat products to which the obligation relates. Its present wording requires an operator to ensure the requisite packaging and labelling in relation to "every meat product". Perhaps wording along the following lines could be considered

"... every operator shall ensure that a meat product that is packaged and labelled in the establishment is packaged and labelled in accordance with ...".

24. Section 92(2)(b)

This section again creates a registration scheme, this time for packaging and labelling materials. I refer you to the discussion at point 9 above.

25. Sections 94(1)(a)(vi), 94(1)(b)(vi), 94(1)(d)(vi) and 94(2)(g)

Each of these sections require labels to include storage instructions, subject to section 94(3). That section, however, sets out a specific storage instruction for certain foods (intended for refrigerated or frozen

storage) but excludes from that direction hermetically sealed containers which have been treated to achieve commercial sterility. This double aspect of section 94(3) makes it unclear as to exactly in what way section 94(3) is to take precedence over the above noted requirements for storage instructions. Is the intention here:

(a) to require the labels of "frozen" foods to set out the specified section 94(3) wording while hermetically sealed and treated foods are required to set out other storage instructions;

(b) to exempt hermetically sealed and treated foods from any storage instruction requirement;

(c) to require that the storage instructions on "frozen" foods be only as set out in section 94(3); or

(d) to require that the section 94(3) storage instructions on "frozen" foods shall be included in addition to any other storage instructions?

26. Section 94(3)

I note that section 94(3) is made "subject to subsection 97(2)". However, section 97(2) does not derogate from section 94(3) and therefore section 94(3) ought not to be made subject to it.

27. Section 95(2)

The English and French versions of this section are not in accord with each other. The English version imposes an obligation with respect to every half carcass and "dressed" carcass, while in the French version the adjective "habillée" may modify only "demi-carcasse", as it is singular, or perhaps both "carcasse" and "demi-carcasse" if this usage is an exception to the rule of grammar that an adjective accords in number with the noun or nouns it modifies. In any case, it is different from the English version. Perhaps both versions could be clarified while they are amended to agree with each other. If the English version correctly expresses the intention of the Governor in Council, the French version could be amended to read:

"(2) Toute carcasse habillée ou toute demi-carcasse  
... "

28. Section 105

Insofar as section 105 directs that a quantity shall be shown in the decimal system it unnecessarily repeats the

provisions of section 104. Insofar as the section permits the quantity to be shown in words it is in conflict with section 104 which requires the use of figures. Insofar as section 105 permits the statement of net quantities such as "one-third L" or "one-quarter L", it conflicts with section 106. In any case, it requires clarification.

29. Section 110

This section implements a scheme of registration of recipes and labels. As at point 9, I would be pleased to know the authority for such a scheme.

30. Section 113

This section requires an operator to notify an inspector of any meat product that bears the meat inspection legend that the operator knows or suspects fails to meet the requirements of any provision of the Act or the Regulations. I do not see any clear authority for this regulation in the Act.

Further, in the event there is authority for the making of the regulation, insofar as this section requires an operator to notify an inspector of any failure resulting from his or her action or inaction or arising in respect of his or her registered establishment, as well as actions of unrelated third parties, it is likely to be of concern to the Joint Committee as such information can lead to a prosecution under the Act.

The Canadian Bill of Rights in section 2 states:

"Every law of Canada shall, unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the Canadian Bill of Rights, be so construed and applied as not to abrogate, abridge or infringe or to authorize the abrogation, abridgment or infringement of any of the rights or freedoms herein recognized and declared, and in particular, no law of Canada shall be construed or applied so as to

...

(d) authorize a court, tribunal, commission, board or other authority to compel a person to give evidence if he is denied counsel, protection against self incrimination or other constitutional safeguards".

That section of the Canadian Bill of Rights indicates



the importance that is given to the protection against self crimination. If this regulation is authorized at all, it ought to expressly clarify that it is not intended to require any person to criminate himself or herself.

In light of the decision of the Supreme Court of Canada in Thomson Newspapers Ltd. v Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission) (1990), 67 D.L.R. (4th) 161, it may also infringe upon section 7 of the Charter.

Consequently, could you advise me

- (a) under what authority this regulation is made; and
- (b) of the intended purpose and operation of section 113.

31. Section 114(1)(b), English version

The English version of this section incorrectly references section 94(1)(c) by requiring that a dressed poultry carcass or the dressed carcass of a domestic rabbit shall be labelled "in accordance with paragraph 94(1)(c)". Section 94(1)(c) does not direct that anything be labelled, it merely provides what such a tag shall say when it is used. Considering the French version of this section it appears that the English version should read something like:

"(b) in the case of a dressed poultry carcass or the dressed carcass of a domesticated rabbit, by labelling it with a breast tag marked in accordance with paragraph 94(1)(c)".

32. Section 116(1)(b)

This section permits operators, "subject to the permission of an inspector", to apply, reproduce or otherwise use the meat inspection legend. It is made pursuant to section 20(a) of the Meat Inspection Act which authorizes regulations "prescribing the meat inspection legend and ... the terms and conditions on which [and the] persons by whom ... it may be applied or used". Section 116(1)(b), however, operates as a transformation of a power to "prescribe" into an administrative discretion of inspectors. It will be the inspectors who in fact will be determining whether operators will be able to use the legend. As the section does not itself prescribe anyone by whom the legend may be applied or used, it is ultra vires.

33. Section 116(2)(a)

What authority is there in the Act for the establishment of a scheme of registration for printers of labels and manufacturers of containers, including the imposition of conditions by the Director? I refer you to the comments at point 9 above.

34. Schedule I, items 2(b) and (c)

Section 5 of the Regulations states that "The standards for a meat product set out in column I of an item of Schedule I ... are the standards prescribed in columns III to V of the item."

The English and French versions of column I item 2(b) are not in accord, however. Nor is the standard set out in column V. In the English version the meat product in column I is identified broadly while the standard for this item with respect to protein content applies to the named meat products only "when sold as fresh meat product". Thus in the English version all Meat Balls etc. must meet the standards set out in Columns II, III and Column IV and, as well, when sold as a fresh meat product must meet the protein content set out in Column V.

The French version of this item as it appeared in SOR/90-288 includes in Column I the full description of the products and refers to non cooked Meat Balls, etc. Nothing appears in Column V that is equivalent to "when sold as fresh meat". The French version followed the more logical approach in specifying the condition of the relevant meat product in Column I. Now, as a result of the amendment to these provisions effected by the instrument registered as SOR/92-292, the references to cooked or non-cooked are deleted from the French version, so that there is nowhere any indication of the difference between 2(b) and 2(c). This ought to be corrected by restoring the descriptive qualifiers in column I.

The difficulty in the English version is demonstrated by reference to items 2(b) and (c) which specify the identical items in Column I but specify different standards in Column II and IV.

35. Schedule I, items 8, 10(b) and 10(c)

The same problem as outlined in the immediately preceding point exists with respect to the above items. In each case the inclusion of the reference to products enclosed in hermetically sealed containers in Column V of the English version but in Column I of the French results,

in the English, in the standards in Columns II, III, IV being applicable to all forms of the item set out in Column I while that in Column V applies only to the product when hermetically sealed. In French, all of the standards in Columns II to V apply to Column I products when hermetically sealed, but not otherwise. The two language versions should be brought into agreement.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'ES' with a long horizontal stroke extending to the right.

Edgar Schmidt  
Counsel

mg.





Agriculture  
Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale  
Production et inspection des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

APR 12 1994  
AVR

Mr. Edgar Schmidt  
Counsel, Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

Your File:    *SOR/90-288, Meat Inspection Regulations, 1990*  
                  *SOR/92-292, Meat Inspection Regulations, 1990*  
                  *SOR/93-160, Meat Inspection Regulations, 1990*

---

Thank you very much for your letter of March 8, 1994 on the above mentioned subject. Your comments in regard to the above-noted amendments to the Meat Inspection Regulations, 1990 have been much appreciated. Please find in annex 1 of this letter comments to matters you have raised.

Yours sincerely,

A. O. Olson  
Assistant Deputy Minister

Attachments

RECEIVED / REÇU

APR 18 1994  
AVR

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Canada

## ANNEX 1

Comments to the issues raised have been provided in the same order as in your letter.

1. Section 2(1) definition of "edible"

It was deemed necessary to have a more extensive definition of edible than the one appearing in other regulations because of the nature of the product inspected. Raw meat products may be approved as edible but because of their bacterial load and their potential to carry pathogens they are edible meat products that require preparation before being eaten. We believe that the definition of edible should remain unchanged.

2. Section 20(3)

We agree with your comment that the word OR in this section confuses the message that is sent. However, we do not believe that the replacement of the word OR in the second line by the word AND will clarify the message, instead this will set two conditions that will have to be met for the product to be condemned. We suggest that the subsection 20(3) be modified to read as follows:

"(3) An adulterated meat product in a registered establishment shall be condemned by an inspector and dealt with in accordance with section 54, unless it is made to conform to the standards prescribed by this Part for an edible meat product."

3. Section 29(6)

As suggested a literal translation of the French version will be made in that case.

4. Section 29(9) a) and c)

As you stated, paragraph 29(9)(c) stipulates that the suspension of the licence to operate a registered establishment will terminate on the earlier of the time when the required corrective action has been taken or when 90 days have elapsed since the day the suspension was imposed. To clarify this, we suggest to modify paragraph 29(9) c) to read the following "c) where a procedure for cancellation referred to in paragraph b) has not been commenced and the required corrective action has not been taken, for 90 days after the day on which the licence was suspended".

5. Section 29(11) (c)

As suggest paragraph 29(11) c) will be redrafted to

read the following:

"c) the operator fails to comply with the provision of the Act or these regulations referred to in subparagraph (b)(i) within the period of time specified in the inspector's report or continues after that period to contravene or fail to comply with the same provision of the Act or these Regulations;"

6. Section 34(3)

The English version of subsection 34(3) will be modified to reflect more exactly the French version.

7. Section 34(7)

Because it is possible to clean and disinfect crates and transport containers without obtaining the desired effect (for example: use of inadequate disinfectant for this purpose), it was felt necessary to add the requirement "to the satisfaction of an inspection". We agree with your suggestion and subsection 34(7) will be amended to read as following:

"(7) Every crate and transport container that has been used for the purpose referred to in subsection (6) shall be effectively cleaned and disinfected before it leaves the registered establishment."

8. Section 34(9), English Version

The second word "stored" in this subsection will be deleted.

9. Section 35

We believe that the authority to establish a register of materials, coatings and chemical agents that have been evaluated and found suitable for use in registered establishments is provided by subsections 20(d) and (f) of the Meat Inspection Act.

We agree with your remark that this section actually creates a product testing and evaluation service to the Meat Industry. The main objective by doing so is to ensure that no materials, coatings and chemical agents that contain noxious elements are used in registered establishments. By proceeding this way emphasis is put on the importance of preventing contamination to the environment of the registered establishment. The responsibility of proving to the Director that materials, coatings and chemical agents are safe to be used in registered establishments remains



with the operator (or more specifically with the manufacturer of the product). The notion of registering materials, coatings and chemical agents that are to be used in food processing establishments is recognized internationally and to proceed otherwise might jeopardized the recognition of our national meat inspection program.

10. Section 36

The intent of this section is to require a temperature for processing rooms and areas at which plant employees will be able to effectively perform their work and a temperature that will slow down the development of bacteria, which is favoured by the accumulation of fat, protein and other organic material coming from meat products requiring low temperature for their preservation, on the working surfaces and equipment. Meat products requiring a low temperature for their preservation (i.e. refrigerated or frozen meat products) do not stay for a long period of time in processing rooms (e.g. duration of time required for cutting, boning, slicing, grinding, addition of other non-meat ingredients prior to cooking, etc.) and the 10°C requirement ensures that they are not subject to harmful temperature abuse. This 10°C requirement is one that is generally accepted by the international scientific community.

11. Sections 44(1) and (2)

Subsection 44(1) describes the conditions under which a meat product can be allowed into a registered establishment. Since the definition of meat product includes edible and inedible product a reference to subsection 44(2) must be made.

12. Section 45(a)(ii)

As suggested, the English version will be redrafted along the lines of the French version and referred to "in circumstances other than those referred to in subparagraph (i)...; and". Circumstances in which the Director will authorize the admission of a carcass of an animal that died other than in route to a registered establishment could include a situation where a large number of animals has been ordered to slaughter because of an outbreak of an epidemic disease. The slaughter of the animals could take place on the farm and carcass could then be sent to the register establishment for proper disposition.

13. Section 48(2)

Past incidents in which imported products awaiting inspection in a registered establishment were shipped out

before the inspection took place have justified the actual wording of subsection 48(2). Once imported meat products have been inspected and they have pass inspection at the registered establishment the inspector authorizes the shipment to be delivered. On the other hand if the imported meat product fails the inspection it is then authorized under the proper inspection certificate to be removed from the country. Criteria used for determining if an imported meat product is acceptable for the Canadian market are describe in chapter 10 of the Meat Hygiene Manual of Procedures. This administrative document details our policy in regard of imported meat products and describes the criteria against which imported meat products must be evaluated.

14. Section 54(1)

Subsection 54(1) will be amended to read the following:  
"(1) Every meat product that is condemned in a registered establishment, other than a condemned meat product send by an inspector for laboratory examination or a meat product referred to in subsection 85(2), shall be identified as condemned, conveyed forthwith to the inedible products area of the establishment and"

15. Section 54(2)

As suggested, subsection 54(2) will be amended to read  
"(2) A meat product that is not edible but is permitted for use as animal food in a registered establishment shall be sent to and processed in a designated room in the inedible products area."

16. Section 54(4)

We believe that appropriate authority for the making of this section is made under subsection 20(i) of the Meat Inspection Act.

The registration of substances used to denature meat products is necessary if we want to ensure that the denaturing agents are not poisonous in nature. Some denatured meat products can be used for animal food.

17. Section 57

A person who is suffering from or is a known carrier of a communicable disease or who has an open or infected lesion could be allow by the Director to work in the inedible meat products area.

18. Section 58(1)

As suggested subsection 58(1) will be amended to read as follows: "(1) Every operator shall ensure that every low acid meat product packaged in a hermetically sealed container in the registered establishment is thermally processed until commercial sterility is achieved."

19. Section 59(b) - English Version

As suggested, the English version of section 59(b) will be amended to read as follows: "(b) keep the information referred to in paragraph (a) for at least three years after the most recent use of the scheduled process".

20. Section 59(f) and (ii) - English Version

As suggested paragraph 59(f) (ii) will be amended to read as follows: "(ii) the unit of thermal processing equipment used, the length of time, temperature and where appropriate the pressure of the process used,".

21. Sections 70(b) and (c) and 72(a)

As suggested these sections will be modified by adding the expression "on resonable grounds" where it is necessary.

22. Sections 85(a) and 87

As pointed out these sections deal with post mortem inspection of carcasses and blood of food animals and set out a test for condemnation which is similar but not identical to the one set out in section 70(c) which deals with ante mortem inspection of food animals. The reason why a different wording was used in sections 85(a) and 87 resides in the fact that during post mortem inspection (which is basically an autopsy), carcasses of food animals are found to be affected by or to show certain evidence of disease and therefor they are affected by those diseases.

23. Section 89

In this section a reference is made to other regulations that apply to the packaging and labelling of meat products imported into Canada or prepared in federally inspected establishments. As pointed out these other regulations will apply and enforced in accordance with their own terms. These regulations are mentioned in this section for information purposes only and to give more guidance to the reader. As suggested section 89 will be modified to read "...every operator shall ensure that the meat product that is packaged and labelled in the establishment is



packaged and labelled in accordance with..."

24. Section 92(2) (b)

We believe that the authority for the making of this section resides under subsection 20(k) of the Meat Inspection Act.

The justification for having a registration procedure for packaging and labelling material is to ensure that no packaging materials containing noxious chemicals are used for the packaging of meat products. As mentioned at item 9 this registration procedure prevents that the use of packaging and labelling material containing unwanted elements.

25. Section 94(1)a)(vi), 94(1)b)(vi), 94(1)d)(vi) and 94(2)g)

Each of these sections require labels to include storage instructions subject to section 94(3). This later section sets out a specific storage instruction (i.e. "keep refrigerated" or "keep frozen" declaration) for foods that are not considered shelf stable. Meat products are considered shelf stable (and thus exempted from the storage declaration) if they have been packaged in hermetically sealed containers and treated to achieve commercial sterility, or are meat products with a water activity of less than 0,85 and a pH level below 4.6 .

26. Section 94(3)

Subsection 94(3) is made "subject to subsection 97(2)" because this latter subsection does derogate from subsection 94(3). Subsection 97(2) only requires the information on the label to be in either one of the two official languages. Section 94(3) specify that the storage instructions will be in both French and English.

27. Section 95(2)

Both the French and the English version will be amended to agree with each other. In the English version the word "dressed" will be deleted and in the French version the word "habillée" will be deleted. Thus the English version of section 95(2) will read "(2) Every carcass and every half carcass other than the carcass of a bird or a domesticated rabbit ....". In the French version "(2) Toute carcasse et demi-carcasse autre que celle d'une volaille ou d'un lapin domestique ...". The words "dressed/habillée" are unnecessary since a carcass that is not dressed would be held at the post-mortem inspection station.

28. Section 105

This section along with sections 104 and 106 will be clarified.

29. Section 110

We believe that subsection 20(i) and (k) provides the necessary authority for the implementation of a registration system.

The registration of the label and recipe of prepared meat products intended for sale in Canada is part of the standard set for these meat products.

30. Section 113

This section will be deleted.

31. Section 114(1)(b) - English Version

As suggested the English version will be modified to read as follow: "(b) in the case of a dressed poultry carcass or the dressed carcass of a domesticated rabbit, by labelling it with a breast tag marked in accordance with paragraph 94(1)(c)".

32. Section 116(1)(b)

Paragraph 116(1)(b) will be modified to read as follow : "(b) subject to the provisions of these regulations, operators".

33. Section 116(2)(a)

We believe that subsection 20(a) of the Meat Inspection Act provides the necessary authority for the registration of printers of labels and manufactures of containers authorized to print and reproduce the meat inspection legend.

34. Schedule I, items 2(b) and (c)

Clarification to both the French and English version will be made. Appropriate descriptive qualifiers will be put in column 1.

35. Schedule I, items 8, 10(b) and 10(c)

Both the English and the French version will be harmonized.



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

August 4, 1995

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture  
and Agri-Food,  
59 Camelot Drive,  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0C5

Dear Dr. Olson:

Our Files: SOR/90-288, Meat Inspection Regulations, 1990  
SOR/92-292, Meat Inspection Regulations, 1990  
amendment  
SOR/93-160, Meat Inspection Regulations, 1990  
amendment

---

Thank you for your letter of April 12, 1994. I note that action has been taken on many of the concerns raised in my letter of March 8, 1994, by the Miscellaneous Amendments Regulations (Department of Agriculture) 1994-1 (SOR/94-683). I would like to clarify further certain of the matters discussed in our correspondence. For convenience of reference, I will use the same numbering for the points under discussion as was used in my original letter and your reply.

9. Section 35

This is the first of several registry schemes in the regulations. I would like to begin with some general comments relating to registry schemes and then consider this specific scheme.



Firstly, the Meat Inspection Act expressly contemplates one registration scheme and specifically authorizes it. The Act contemplates the registration of establishments and in section 20(b) authorizes regulations "governing the registration of establishments". In section 20(c), regulations "providing for the cancellation and suspension of the registration of registered establishments" are authorized. The silence of the Act with respect to any other registries suggests that Parliament did not expect that there would be four (originally there were five, one has been repealed) additional registry schemes created by regulations made under the Act.

Secondly, a registry scheme is generally a reasonably complex scheme, commonly including the following:

- (a) some way of applying for registration usually including the provision of information;
- (b) some assessment of an application to decide whether to permit registration or not, including clearly identifiable criteria upon which such assessment ought to be based;
- (c) some term for a registration, for example, an indefinite term or an annual term;
- (d) some characteristic or consequence attaching to registration. Most often registration is a prerequisite to engaging in some activity; and
- (e) perhaps some way of monitoring continued compliance with the conditions for registration and consequences such as suspension or cancellation for non-compliance.

Because of the involved nature of a registration scheme, it seems to me that authorization for a such schemes ought not to be easily read into general words. These general comments would apply equally to points 16, 24, and 29 below.

Turning now to the specific scheme of section 35 and the authority you claim for it, I would have the following comments. Section 35 provides:

"35. Where the Director suspects that a material or coating referred to in subsection 34(8) or a chemical agent referred to in subsection 34(11) may be a health hazard, the

Director shall prohibit its use in a registered establishment unless it has been

(a) evaluated by the Director and found suitable for use in the establishment; and

(b) registered by the Director in a register kept for that purpose."

You claim sections 20(d) and (f) of the Act as authority for section 35. These sections provide that the Governor in Council may make regulations

(d) governing the design, construction and maintenance of registered establishments and of the equipment and facilities therein;

(f) prescribing the equipment and facilities to be used, the procedures to be followed and the standards to be maintained in registered establishments to ensure human treatment and slaughter of animals and hygienic processing and handling of meat products.

Since section 20(f) of the Act only authorizes regulations "prescribing" equipment, facilities, procedures or standards, and since section 35 of the Regulations can hardly be considered to prescribe any such thing, one is left with section 20(d) as the remaining suggested authority for section 35.

The question is whether a power to make regulations governing the maintenance of registered establishments and the equipment and facilities therein permits a regulation providing for the evaluation of products to be used in the repair, cleaning or sanitation of a registered establishment and their registration? While a power to make regulations governing maintenance of establishments is a fairly broad power, there must be a clear and rational connection between the subject matter of a regulation and the subject matter which the enabling authority permits regulations to govern. So, a power to make regulations governing the maintenance of an establishment might conceivably go as far as authorizing a regulation requiring the establishment to be cleaned with a certain frequency and with a particular product or a product having certain specified qualities. However, the establishment of a product testing service is wholly tangential to the authorized subject. The only point of connection is that these products would be used in

maintenance. I do not believe that section 20(d) can reasonably be considered to extend as far as that. This scheme cannot be said to be "securely founded in law", a principle to which the government committed itself in the Citizen's Code of Regulatory Fairness.

An additional point you may wish to consider is that this evaluation and testing service does not apply to every product that someone proposes to use. Under the terms of section 35, products are only evaluated when the Director suspects that a material, coating or chemical agent may be a health hazard. Therefore, the register would contain only the names of substances which were suspect but cleared, and would not include substances which were never suspect and might therefore be an even better choice. How does an operator of a registered establishment determine if a product does not appear in the register because it was never suspect or does not appear in the register because it was found to be unsuitable?

11. Sections 44(1) and (2)

Is it the intent of the Department that an inedible meat product must meet the conditions set out in section 44(1)(a) but may only be admitted to the inedible meat products area of a registered establishment? Or that a product that does not meet these conditions may, notwithstanding this, be admitted to the inedible meat products area of the establishment?

13. Section 48(2)

Is there any reason why the substance of your explanation could not form part of section 48(2)?

15. Section 54(2)

This section was not amended by SOR/94-683. With respect to the wording proposed in your letter,

(2) A meat product that is not edible but is permitted for use as animal food in a registered establishment shall be sent to and processed in a designated room in the inedible products area

the location of the phrase "in a registered establishment" suggests that it modifies the word "use". Also, is there any reason to refer to a "meat product that is not edible" rather than an "inedible meat product"? If not, the section could simply provide:



(2) An inedible meat product that is permitted for use as animal food shall be sent to and processed in a designated room in the inedible products area of the registered establishment.

16. Section 54(4)

This section provides:

(4) No substance shall be used to denature a meat product in a registered establishment unless the Director has found the substance to be acceptable for use and has registered the substance in a register kept for that purpose.

The authority you cite for this section is section 20(i) of the Act which authorizes regulations

(i) prescribing standards for meat products that are prepared or stored in registered establishments, for meat products that enter into interprovincial or international trade and for meat products in connection with which the meat inspection legend is applied or used.

The core concept in section 20(i) of the Act is "prescribing standards for meat products"; all the rest is embellishment and detail. The establishment of a testing and registration program for denaturing substances cannot be described as prescribing a standard for meat products.

22. Sections 85(a) and 87

The remaining concern with section 87 that is not addressed by your reply is that it provides for the holding of a carcass, or blood from or a part of a carcass, if it "is suspected ... to be affected by or show evidence of a disease or abnormal condition or state". The Act, however, in section 20(1), permits only regulations respecting the holding of animals or meat products that are or are suspected on reasonable grounds of being injurious to health or otherwise in contravention of the Act or regulations.

24. Section 92(2)(b)

Could you advise whether the register kept by the Director under section 92(2)(b) of the Regulations is

a) merely a record of the material being used (in other words the Director exercises no discretion or choice with respect to registration and merely records in the register any material that the Director is asked to register);

(b) a system involving some assessment by the Director of the material and its compliance with the qualities of durability, effectiveness and suitability for its use [that is, those qualities set out in section 92(2)]; or

(c) a system involving some assessment by the Director of the material on the basis of qualities not limited to the three qualities stated in option (b), in which case I would ask you to advise also on what basis a material is assessed.

25. and 26. Sections 94(1)(a)(vi), 94(1)(b)(vi), 94(1)(d)(vi), 94(2)(g) and 94(3)

I am still not clear from your explanation whether "shelf stable" meat products must have some storage instructions on their labels. If, as I suspect, all products are to have storage instructions, and certain products are to have the specific storage instructions "Keep refrigerated" or "Keep frozen", then it still seems to me that a clearer logical structure is needed in the Regulations. Perhaps a suggested wording for section 94(3) will clarify my point.

(3) The storage instructions required under subsections (1) or (2) shall include the statements "Keep refrigerated" or "Garder au froid", or "Keep frozen" or "Garder congelé", as appropriate, where the meat product has a water activity above 0.85 and a pH level above 4.6, but has not been treated to achieve commercial sterility and packaged in a hermetically sealed container.

Such a wording makes it clear that section 94(3) is not a derogation from the obligation to have storage instructions, but merely specifies what these instructions are to be in certain cases. Further, such wording makes it clear that meat products that have been treated to achieve commercial sterility and have been packaged in hermetically sealed

containers are not exempt from the obligation to be labelled with storage instructions. Together with the suggested change in wording of section 94(3), the references "subject to subsection (3)" ought to be deleted where they appear in sections 94(1) and (2).

The suggested changes also solve the difficulty that is presented by making section 94(3) subject to section 97(2). Section 97(2) provides that section 97(1) doesn't apply in certain situations. But, the reason that expressions in both languages are required under section 94(3) as it is presently worded is not only because of section 97(1) but because of the terms of section 94(3) itself. In other words, there are presently two provisions imposing the bilingual requirement, section 94(3) and section 97(1), but section 97(2) by its own terms exempts from only one of them, section 97(1). Amending the wording of section 94(3) as indicated above leaves section 97(1) as the sole source of the obligation to use both languages and as a result, the section 97(2) exception will automatically also apply.

29. Section 110

This section requires that no label be used for a domestic or imported meat product unless

"(a) the label and the recipe for the meat product have been submitted for registration to the Director; and

(b) confirmation of the registration of the label and the recipe has been received by the person who submitted the label and recipe for registration."

You state this regulation is made under the authority of sections 20(i) and (k) of the Act. The wording of section 20(i) is set out above under point 16. Section 20(k) permits regulations

(k) governing the packaging and labelling of meat products and prescribing the specifications for the packages and labels.

I assume that you cite section 20(i) as authority for the requirement that recipes for meat products be submitted for registration. Section 20(i) of the Act, however, merely permits the prescribing of standards for meat products. A regulation requiring submission for registration of a recipe



and one requiring receipt of confirmation of registration before a label is used cannot be said to be "prescribing standards for meat products". Therefore, that aspect of section 110 of the Regulations that is connected to registration of recipes for meat products seems quite clearly to be outside the authority of section 20(i).

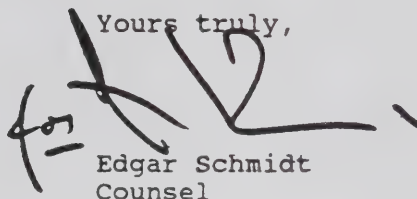
With respect to those aspects of section 110 that relate to registration of a label, could you please advise

(a) whether registration under section 110 of a label by the Director is solely the recording of the fact that a particular label has been used; or

(b) whether registration under section 110 involves some assessment or judgment by the Director as to whether to accept the label for registration, and if so, what criteria are used by the Director in making a decision whether to register a label or not.

I look forward to hearing from you in relation to the above and remain,

Yours truly,

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Edgar Schmidt", written over a horizontal line. To the left of the signature is a small, stylized mark that looks like "for" or "f-".

Edgar Schmidt  
Counsel

/al



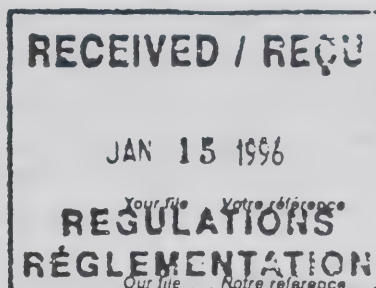
Agriculture and  
Agri-Food Canada

Agriculture et  
Agro-alimentaire Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9



JAN 11 1996

Mr. Edgar Schmidt  
Counsel, Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

**Your File:** SOR/90-288, Meat Inspection Regulations, 1990  
SOR/92-292, Meat Inspection Regulations, 1990  
SOR/93-160, Meat Inspection Regulations, 1990

Thank you for your letter of August 4, 1995. Your comments in regard to the above-noted amendments to the Meat Inspection Regulations, 1990, were much appreciated. Please find attached, in Annex 1 of this letter, our comments on the matters you have raised.

Yours sincerely,

A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister

Attachments

Canada

## ANNEX 1

**Meat Inspection Act, Meat Inspection Regulations, 1990 :  
SOR/90-288, SOR/92-292, SOR/93-160 - Letter of August 4, 1995,  
from Mr Edgar Schmidt, Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations, to Dr. A.O. Olson.**

---

In his letter of August 4, 1995, Mr. Schmidt comments are with reference to the numbering contained in his letter of March 8, 1994. The same numbering is used in this Annex.

9. Section 35

Mr. Schmidt notes that this section is the first of several registry systems in the regulations on which he makes comments, including the fact that the Meat Inspection Act expressly authorizes regulations governing the registration of establishments in paragraph 20(b). Further, Mr. Schmidt states that a registry scheme commonly includes a number of items listed in his letter. While he states that authorization for such a scheme "ought not to be easily read into general words", it is the opinion of our Legal Counsel that there is authority under paragraph 20 (d) of the Act, as previously stated, for the registration contemplated by section 35 of the regulations.

The regulation-making authority in paragraph 20(d) uses the term "governing" which is the most widely used term for regulation making powers. It includes regulating and prohibiting, and anything else in relation to the subject matter.

Mr. Schmidt acknowledges that a power to make regulations governing maintenance of establishments is a broad power, but is of the view that there is not a "clear and rational connection between the subject matter of a regulation and the subject matter which the enabling authority permits regulations to govern". It should be stated that there is nothing more essential to the maintenance of an establishment than to ensure that it does not contain any health hazard including the material, coating or chemical agents mentioned in section 35. The safety of the public is of prime concern with respect to the operation of registered establishments.



In the eventuality that the explanation provided does not satisfy Mr. Schmidt, we could proceed to amend Section 35 as follows:

35.(1) Where the Director suspects that a material or coating referred to in subsection 34(8) or a chemical agent referred to in subsection 34(11) may be a health hazard, the Director shall prohibit its use in a demonstrated registered establishment unless it has been demonstrated to the Director that it is suitable for use in the establishment; and

(2) Where the Director finds that the material, coating or chemical agent referred to in subsection (1) is suitable for use in registered establishments, he shall enter it on a list of substances suitable for use in registered establishments.

In his letter, Mr. Schmidt further asks the following question. How does an operator of a registered establishment determine if a product does not appear in the register because it was never suspect or does not appear in the register because it was found unsuitable? To clarify the matter, it is necessary to explain the process involved when modifications are proposed to an existing establishment or when a person wants to build a new establishment and have it registered under the *Meat Inspection Regulations, 1990*.

Prior to the start of the construction project, it is necessary to submit for review and approval by the department the blueprints and specifications regarding the type of material proposed to be used. To assist the operator or future operator in his choice of certain materials, a copy of the document entitled "Reference Listing of Accepted Materials and Equipment" may be consulted. This document includes a listing of materials used for the construction of floors, walls and ceilings as well as coatings and joint sealants. These are the types of construction material that might interact directly or indirectly with food products and that may be suspected to be a health hazard. If a construction material of the type mentioned is not included in the list of Accepted Materials and Equipment, then a request can be made to the National Program Officer, Hygienic Environment, to evaluate the material. If the material is found acceptable, following the review an acceptance letter is forwarded to the applicant, and the material added in the next edition of the list.

The primary purpose of the document is to provide a ready reference for inspection personnel, management of registered establishments and persons in charge of the construction of new establishments, to indicate acceptance of certain categories of products intended for use in food processing establishments.

Finally, it should be mentioned that manufacturers of materials used in the construction of food processing establishments are well aware of the existence of the list and will readily present proof to the operator or person in charge of the construction project that their material is accepted for its intended use.

11. Section 44(1) and (2)

Yes, it is the intent of the department that an inedible meat product must meet the conditions set out in Section 44(1) of the Regulations but may only be admitted to the inedible meat products area of a registered establishment. Therefore, the answer to the first question is "yes" and the answer to the second question is "no".

13. Section 48(2)

It is not necessary to add to subsection 48(2) the explanation contained in Dr. Olson's letter.

The Regulations simply state that shipments of meat products assigned to a specific registered establishment for inspection can only be removed from the establishment with the permission of an inspector. This is sufficient information to be included in the Regulations. Authorization from the inspector to remove the meat products will be given:

- when the product has been found acceptable (i.e. it has passed inspection), or
- when the product has been rejected and is moved under detention to another location for appropriate disposal (e.g. destruction, rework, forfeiture to the Crown), or
- when the inspection is to be performed at another location.

Considering that our policy manual (i.e. Chapter 10 of the Meat Hygiene Manual of Procedures) addresses these situations, it is not deemed necessary to include this additional information in the Regulations.

15. Section 54(2)

As suggested, subsection 54(2) will be amended to read:

54 (2) An inedible meat product that is permitted for use as animal food shall be sent to and processed in a designated room in the inedible products area of the registered establishment.

16. Section 54(4)

In the opinion of our Legal Counsel, the authority for this subsection is contained in paragraph 20(e) of the Act:

"20(e) respecting the operation and suspension of operation of registered establishments"

Section 30 of the regulations provides as follows:

"30 Every operator of a registered establishment shall maintain and operate the establishment in accordance with sections 32 to 34 and 36 to 56."

While Mr. Schmidt is correct in stating that paragraph 20(1) of the Act is not the authorizing paragraph, he once again refers to the register for such substances. As previously stated, there is nothing in the Act to preclude registration systems other than the registration of establishments. Paragraph 20(e) authorizes regulations "respecting", which means regulating, the operation and there is nothing to exclude from the regulating function the keeping of a register.

Nonetheless, as previously stated, the subsection could be changed to provide that no substance shall be used to denature a meat product in a registered establishment unless it has been found to be acceptable for use by the Director and a further subsection added to the effect that the Director shall keep a list of substances referred to in the previous subsection that are acceptable, which shall be available to the public on request or at any reasonable time.



22. Sections 85(a) and 87

It goes without saying that the only basis on which the inspector can act is "on reasonable grounds" as that is the limit of his authority under subsection 20(1) of the Act. Therefore, it is not necessary to include these words in the sections referred to. However, the words can be added if the Standing Committee considers that an inspector is going to act beyond his authority, or that these sections create the appearance that he might do so.

24. Section 92(2) (b)

The answer to the questions raised are as follows:

- (a) no
- (b) yes
- (c) no

25. Sections 94(1)a)(vi), 94(1)b)(vi), 94(1)d)(vi), 94(2)g) and

26. 94(3)

Shelf stable meat products, for example, canned meats and fermented dry and semi-dry sausages, do not require storage instructions on their labels. All other meat products (i.e. non shelf stable products) require storage instructions. If the product is not shelf stable, then it has to be refrigerated or frozen to preserve it.

Thus, subsection 94(3) of the Regulations specifies that the statements "keep refrigerated" or "keep frozen" are used as appropriate whenever the product is not packaged in a hermetically sealed container and treated to achieve commercial sterility (i.e. is not a "canned" meat product) or has not a water activity of less than 0,85 and a pH level below 4.6 (i.e. is not a fermented, dry or semi-dry meat product).

29. Section 110

It is the opinion of our Legal Counsel that the authority for this section is paragraph 20(k) of the Act. Our Legal Counsel agrees with Mr. Schmidt that paragraph 20(i) "prescribing" is not an authority for submission of the label and recipe. However, paragraph 20(k) "governing" (regulating, prohibiting, etc.) packaging and labelling is sufficient authority.

Related provisions are paragraphs 20(g) "providing for the inspection of ... meat products in registered establishments" and more particularly, paragraph 20(q) prohibiting the transport of meat products unless they are properly packaged and labelled under the Act and Regulations "... and evidence satisfactory to the Minister is provided that they meet any other requirements of this Act and the Regulations."

In order to determine that a prepared meat product is "safe" to be eaten, it is necessary to know the "recipe". This, it could be said, is a form of "inspection" of the meat product, or it could be said that it is "evidence satisfactory to the Minister ... that (the products) meet any other requirement of ... the regulations". As previously stated, no specific regulation-making power is required to provide for a registration system, and the fact that the regulation-making power includes the authority to make regulations for the registration of establishments does not preclude other "registration" requirements.

With respect to those specific aspects of Section 110 that relate to the registration of a label, it involves some assessment or judgment by the Director as to whether to accept the label and recipe for registration. Specifically, the label and recipe of meat products requiring registration are reviewed by officers of the Process and Recipe Section, Food Division, to ensure that they meet the applicable requirements under the *Meat Inspection Regulations*, the *Food and Drug Regulations*, the *Consumer Packaging and Labelling Regulations* and the applicable regulations made under the *Canada Agricultural Products Act*.

The policy regarding the submission for registration of labels and recipes is detailed in Chapter 7 of the Manual of Procedures. This policy document also describes requirements to respect in order to have labels and recipes in conformity with the relevant regulations. In essence, the label must bear all the mandatory labelling requirements specified under the regulations and the information must not be misleading or deceptive. In respect of the recipe, compositional and processing standards, where applicable, must be respected (e.g. the recipe for chopped ham must indicate a minimum meat protein content of 12%).



## ANNEXE C

**TRADUCTION**

---

NOTE SUR LES DORS/90-288,	RÈGLEMENT DE 1990 SUR L'INSPECTION DES VIANDES
DORS/92-292,	RÈGLEMENT DE 1990 SUR L'INSPECTION DES VIANDES — Modification
DORS/93-160,	RÈGLEMENT DE 1990 SUR L'INSPECTION DES VIANDES — Modification

---

À l'issue d'une longue correspondance avec le ministère compétent, il est suggéré au Comité mixte de revenir sur les questions suivantes:

11. Paragraphes 44(1) et (2)

Le ministère confirme dans sa dernière lettre que le paragraphe 44(2) ne constitue pas une dérogation au paragraphe 44(1). Par conséquent, ce dernier ne devrait pas s'appliquer «sous réserve» du paragraphe 44(2).

13. Paragraphe 48(2)

Les circonstances dans lesquelles l'inspecteur autorisera l'expédition d'un produit de viande importé d'un établissement agréé sont expliquées dans la correspondance du ministère. La seule raison avancée par le ministère pour refuser de remplacer la disposition actuelle, qui laisse l'expédition à l'entière discrétion de l'inspecteur, par d'autres énonçant les conditions à remplir pour que l'expédition soit autorisée, c'est que «c'est inutile». Le Comité voudra peut-être rappeler au ministère que les citoyens ont intérêt à ce que la loi énonce expressément les obligations juridiques chaque fois que c'est possible et qu'il a lui-même toujours défendu cet intérêt. Exposer des conditions dans un manuel de politiques interne ne saurait remplacer leur énoncé dans un règlement afin qu'elles aient force de loi.

16. Paragraphe 54(4)

Le ministère affirme maintenant que cette disposition a été prise en vertu de l'alinéa 20e) qui confère le pouvoir de réglementer en vue «de régir l'exploitation et de prévoir la suspension de l'exploitation des établissements agréés». Il est évident que la question des substances utilisées pour dénaturer les produits de viande dans un établissement agréé se rapporte à l'exploitation d'un tel établissement. La seule préoccupation qui subsiste, c'est la question de savoir si la disposition devrait énoncer les conditions qu'un produit doit remplir pour être «acceptable», afin de guider un peu le directeur dans l'exécution de cette tâche sous-déléguée.

22. Articles 85a) et 87

Il faudrait ajouter les mots «pour des motifs raisonnables» à l'article 87 afin de le rendre conforme à la Loi et aux autres dispositions semblables du Règlement.

24. Alinéa 92(2)b)

Dans sa dernière lettre, le ministère confirme que le matériel servant à emballer ou à étiqueter sera enregistré s'il remplit les conditions énoncées à l'article 92, à savoir être durable et efficace, compte tenu de son utilisation, et convenir aux fins auxquelles il est destiné. Comme les critères sur lesquels se fonde l'enregistrement sont connus, il n'y a aucune raison pour que ces critères ne soient pas énoncés dans le Règlement.

Le 15 avril 1996

TRADUCTION

DORS/90-288

## RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES VIANDES

Loi sur l'inspection des viandes

C.P. 1990-847

---

Le 8 mars 1994

1. Le présent texte réglementaire abroge le Règlement sur l'inspection des viandes, DORS/79-579. Le nouveau Règlement résout toutes les difficultés encore en suspens que posaient les textes réglementaires suivants : DORS/79-579 (soumis au Comité le 6 novembre 1980, le 29 mars 1984, le 31 janvier 1985, le 12 août 1986, le 28 mai 1987 et le 26 mai 1988; DORS/84-354 (sauf une question qui demeure à l'étude) (soumis au Comité le 31 janvier 1985, le 23 janvier 1986, le 12 août 1986, le 28 mai 1987 et le 26 mai 1988); DORS/85-959 (soumis au Comité le 13 février 1986, le 28 mai 1987 et le 26 mai 1988; DORS/85-1078 (soumis au Comité le 5 mars 1986, le 8 mai 1986, le 28 mai 1987 et le 26 mai 1988; DORS/86-327 (soumis au Comité le 12 août 1986, le 28 mai 1987 et le 26 mai 1988) DORS/86-482 (soumis au Comité le 4 décembre 1986, le 28 mai 1987 et le 26 mai 1988); DORS/86-785 (soumis au Comité le 28 mai 1987 et le 26 mai 1988).

2. D'autres difficultés posées par le texte réglementaire figurent dans la correspondance ci-jointe.



## TRADUCTION

Le 8 mars 1994

Monsieur Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Production et inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
Pièce 409  
930, avenue Carling  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C5

Nos dossiers : DORS/90-288, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes  
DORS/92-292, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes, modification  
DORS/93-160, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes, modification

Monsieur,

J'ai examiné le Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes avant de le présenter au Comité mixte permanent et j'aimerais avoir votre avis sur les points qui suivent.

1. Paragraphe 2(1), définition de «edible»

Dans divers autres règlements dont votre ministère est responsable, on donne du mot «edible» la définition suivante : «pouvant servir d'aliment aux humains» (par exemple, le paragraphe 2(1) du Règlement sur le miel). Je suppose que cette définition, qui n'existe que dans la version anglaise du Règlement, a été jugée nécessaire parce que l'équivalent français «comestible» est réservé aux humains, alors que le mot anglais «edible» ne l'est pas nécessairement. Toutefois, dans ce règlement, la définition est beaucoup plus vaste. En effet, selon cette définition, «Edible» voudrait dire

«produit de viande pouvant servir d'aliment aux humains et qui est

a) un produit de viande immédiatement consommable, ou

b) un produit de viande qui doit être apprêté avant d'être consommé.» (traduction)

Les paragraphes a) et b) sont certainement superflus puisqu'ils englobent, ensemble, tous les produits de viande. S'il

est nécessaire d'établir, dans une définition, une distinction entre les humains et les animaux, c'est tout ce que la définition devrait faire, si on veut éviter toute disparité entre la version anglaise et la version française du Règlement. Il serait préférable d'utiliser le même type de définition que celle contenue dans le Règlement sur le miel.

2. Paragraphe 20(3)

Cette disposition porte que

«Lorsqu'un produit de viande falsifié se trouvant dans l'établissement agréé n'est pas conforme ou ne peut être rendu conforme aux normes... il est condamné ...» (soulignement ajouté)

Dans cette disposition, l'utilisation du mot «ou» a pour effet d'exiger que la viande qui n'est pas conforme aux normes pour un produit de viande comestible soit condamnée, qu'elle puisse ou non être rendue conforme. Si là n'est pas l'intention de cette disposition et qu'on ne cherche qu'à condamner la viande qui n'est pas conforme aux normes et qui ne peut être rendue conforme, le mot «ou» dans la deuxième ligne devrait être remplacé par le mot «et».

3. Paragraphe 29(6)

La version anglaise de ce paragraphe interdit à un exploitant de céder son agrément d'exploitant. La version française déclare qu'un agrément d'exploitant n'est pas transférable. La version française et la version anglaise ne sont pas équivalentes. Parce que la version anglaise constitue une interdiction, elle crée de ce fait une infraction en vertu du paragraphe 21(3) de la Loi sur l'inspection des viandes. La version française énonce une qualité de l'agrément et, parce qu'elle ne contient aucune interdiction, ne peut donner lieu à une infraction. Les versions devraient avoir la même portée. Si je peux me permettre de faire une suggestion, je dirais que le recours à l'interdiction est exagéré et, dans ce contexte, l'approche plus simple de la version française, qui énonce une qualité de l'agrément, est préférable.

4. Les alinéas 29(9)a) et c)

L'alinéa 29(9)a) prévoit que la suspension de l'agrément d'exploitant demeure en vigueur «soit jusqu'à ce que les mesures correctives requises soient prises». Quant à l'alinéa 29(9)c), il porte que la suspension demeure en vigueur «soit jusqu'à l'expiration d'une période de 90 jours suivant la date de la suspension.»

Le rapport entre ces deux alinéas n'est pas clair. L'idée était probablement de mettre fin à la suspension de l'agrément d'exploitant à la première des deux dates lorsque la mesure

corrective requise a été prise ou lorsque 90 jours se sont écoulés depuis le jour où la suspension a été imposée. La formulation n'indique pas clairement lequel des deux alinéas l'emporte sur l'autre.

5. L'alinéa 29(11)c)

La version anglaise de cette disposition prévoit que la suspension de l'agrément d'exploitant pourrait être due au fait que l'exploitant continue à enfreindre une disposition quelconque (any dans la version anglaise) de la Loi ou du Règlement, après expiration du délai prévu pour s'y conformer, qu'il ait ou non été avisé de cette infraction. Je présume qu'il n'était pas prévu de faire allusion à une autre infraction qu'à celle mentionnée dans l'avis donné à l'exploitant. Si c'est le cas, il faudrait reformuler la disposition de manière à en limiter la portée en ce sens.

6. Le paragraphe 34(3)

La version anglaise parle de «any likelihood» (probabilité quelconque) de contamination et la version française du «moindre risque de contamination». Ne croyez-vous pas que la version française est plus exigeante, la traduction anglaise du «moindre risque» se rapprochant davantage de «the slightest possibility» que de «any likelihood»?

7. Le paragraphe 34(7)

Le paragraphe 34(7) exige que les conteneurs et les cages soient nettoyés et désinfectés «à la satisfaction de l'inspecteur» avant de quitter l'établissement agréé. L'exigence de nettoyer et de désinfecter n'a nul besoin d'être renforcée en donnant un pouvoir discrétionnaire à l'inspecteur. On ajoute ainsi à une exigence relativement claire un pouvoir administratif qui pourrait être considéré comme assujettissant indûment les droits de quelqu'un au pouvoir discrétionnaire d'un agent d'administration.

8. Le paragraphe 34(9), version anglaise

Le mot «stored» revient deux fois dans cette disposition.

9. L'article 35

Selon cet article, lorsqu'il est d'avis qu'un matériau ou revêtement «pourrait présenter un risque pour la santé,» le directeur en interdit l'utilisation dans l'établissement agréé sauf s'il le juge convenable et qu'il l'a inscrit dans le registre «à cette fin».

La première préoccupation que me cause cet article est que je ne peux trouver aucune autorité qui le justifie. Sur quelle



autorité peut-on s'appuyer pour établir un registre de matériaux ou revêtements que vous avez évalués et jugés convenables?

Deuxièmement, quel est réellement le but de cet article? Le paragraphe 34(8) impose déjà l'obligation de n'utiliser que des matériaux et revêtements exempts d'éléments nocifs et le paragraphe 34(11) impose l'obligation d'empêcher la contamination, par un produit chimique, des produits de viande ou des surfaces avec lesquelles les produits de viande entrent en contact. S'il craint l'action d'un matériau ou revêtement, le directeur n'a qu'à en informer l'établissement agréé. Tel que formulé, on semble sous-entendre que l'exploitant peut se fier à l'évaluation du directeur et utiliser tout produit qui a été évalué, jugé convenable et enregistré par le directeur. Cet article a pour effet de créer un service d'essai et d'évaluation de produits pour l'industrie de la transformation de la viande. Je ne vois rien dans la Loi qui laisse entrevoir que le Parlement avait envisagé cela, en ce qui concerne les règlements devant être pris en vertu de la Loi.

#### 10. L'article 36

L'article 36 porte que :

«La température de l'aire ou de la salle de transformation, dans l'établissement agréé, ne peut dépasser 10°C lorsque la conservation d'un produit de viande exige une basse température.»

Le membre de phrase «lorsque la conservation d'un produit de viande exige une basse température» a-t-il un sens suffisamment précis pour donner une certitude légale à cet article? Si des températures très froides sont nécessaires, pourquoi permettre alors des températures allant jusqu'à 10°C? Si une réfrigération ordinaire est nécessaire, pourquoi ne pas s'en tenir à 4°C, température considérée comme la limite supérieure en réfrigération? Peut-être qu'un énoncé plus général, exigeant de maintenir dans une salle une température qui empêche la détérioration des produits de viande qui y sont transformés, serait-il préférable? Je vous renvoie à l'article 40, afin que vous puissiez comparer.

#### 11 Les paragraphes 44(1) et (2)

Pourriez-vous me dire ce qui est recherché par l'assujettissement du paragraphe 44(1) au paragraphe 44(2)? Le premier interdit l'admission ou la réadmission d'un produit de viande dans un établissement agréé, sauf s'il satisfait aux critères figurant aux alinéas 44(1)a) ou b). Le paragraphe 44(2) ordonne qu'un produit de viande incommestible, autre qu'une carcasse, ne peut être admis que dans l'aire des produits incommestibles d'un établissement agréé. Comme le paragraphe 44(2) ne semble qu'ajouter une autre directive au sujet de l'endroit où certains produits de viande peuvent être admis dans un

établissement agréé, il ne déroge en rien à l'article 44(1).

12. L'alinéa 45(a)ii)

Cet alinéa est semblable à l'alinéa 11(1)b) du Règlement sur l'inspection des viandes, DORS/79-579, modifié par DORS/84-354. Au moment où la modification a été apportée, le conseiller juridique du Comité avait dit craindre que le renvoi dans l'alinéa 11(1)b) de la version anglaise à «a place» n'était pas approprié et qu'il serait préférable de reformuler la version anglaise en s'inspirant de la version française et de faire mention des «circonstances» autres que celles mentionnées à l'alinéa i.

Dans la réponse du 27 février 1985, votre ministère disait qu'il était d'accord avec cette observation et qu'il apporterait une correction dans le nouveau Règlement sur l'inspection des viandes. De toute évidence, cette correction a été omise.

De plus, pourriez-vous m'indiquer dans quelles autres circonstances le directeur pourrait autoriser l'admission d'une carcasse d'animal qui est mort autrement que pendant le transport vers l'établissement agréé?

13. Le paragraphe 48(2)

Sur quels facteurs un inspecteur fondera-t-il sa décision d'autoriser la livraison d'un produit de viande importé vers un établissement agréé?

14. Le paragraphe 54(1)

Ce paragraphe ordonne que le produit de viande qui est condamné dans l'établissement agréé, sauf celui condamné et envoyé par l'inspecteur au laboratoire pour examen ou celui visé au paragraphe 85(2), doit, «à moins d'une directive contraire de l'inspecteur,» être désigné comme étant condamné, être transporté sans délai dans l'aire des produits incommestibles et être traité comme il est précisé. Pourriez-vous me dire pourquoi il a été jugé nécessaire de donner un tel pouvoir à un inspecteur?

15. Le paragraphe 54(2)

Ce paragraphe ordonne qu'un produit de viande «qu'il est permis d'utiliser comme aliment pour animaux » est envoyé, pour transformation, à la pièce désignée à cette fin de l'aire des produits incommestibles. Dans la mesure où il serait «permis» d'utiliser tous les produits commestibles comme aliment pour animaux, ce paragraphe ordonne que tous ces produits de viande soient envoyés pour être traités dans l'aire des produits incommestibles. Cela n'est certes pas l'intention du paragraphe en question. Peut-être devrait-il être reformulé de manière à faire mention d'un produit de viande qui est incommestible, mais qu'il est



permis d'utiliser comme aliment pour animaux.

16. Le paragraphe 54(4)

Ce paragraphe crée un système d'enregistrement des substances utilisées pour dénaturer les produits de viande. Je vous renvoie aux observations du point 9 ci-dessus et je me demande si vous pourriez m'indiquer d'où vous tenez l'autorisation d'établir ce système.

17. L'article 57

Selon cet article, le directeur peut permettre à une personne qui a une maladie contagieuse de travailler dans une aire de l'établissement agréé où il y a risque de contamination des produits de viande par des microorganismes pathogènes. Pourriez-vous expliquer dans quelles circonstances cela pourrait se produire?.

18. Le paragraphe 58(1)

Le paragraphe 58(2) ne contredit nullement le paragraphe 58(1), étant donné qu'il énonce clairement que le paragraphe 58(1) ne s'applique pas à un produit précisé. Par conséquent, il n'est nullement nécessaire que dans le paragraphe 58(1) soit «sous réserve du paragraphe 58(2)».

19. Le paragraphe 59(b), version anglaise

Au paragraphe 59(b) de la version anglaise, il suffirait d'un simple renvoi au paragraphe a) plutôt que «subparagraphs (a)(i) et (ii)».

20. L'alinéa 59(f)ii), version anglaise

Le renvoi aux mots «the time ... of the process used» serait plus clair si la formulation était «the length of time» ou «the duration». La signification habituelle du mot «time» est un point particulier dans le temps, comme le moment où un processus a commencé, plutôt que sa durée.

21. Les paragraphes 70(b) et (c) et 72(a)

Ces paragraphes prévoient qu'un animal peut être condamné ou détenu si, au moment de procéder à l'inspection *ante mortem*, le vétérinaire le «soupçonne» d'être atteint de quelque chose. La disposition habilitante de la Loi, le paragraphe 20(1), autorise la prise de règlements concernant

«...la détention... (et) la condamnation... des animaux, des produits de viande ou d'autres objets, dans des établissements agréés, qui sont nuisibles ou non conformes à la présente loi



et à ses règlements ou sont soupçonnés, pour des motifs raisonnables, être nuisibles ou non conformes à la présente loi et à ses règlements.»

Ces paragraphes du Règlement ont une portée plus vaste que celle qui est autorisée. La prise d'un règlement n'est autorisée que lorsqu'il y a soupçon, pour des motifs raisonnables.

22. Le paragraphe 85(a) et l'article 87

Ces dispositions traitent de l'inspection post-mortem des carcasses et du sang des animaux pour alimentation humaine et établissent les critères servant à la condamnation, lesquels sont semblables mais non identiques à ceux établis au paragraphe 70(c), qui traite des inspections ante-mortem des animaux pour alimentation humaine. Est-ce intentionnellement que les critères d'inspection post-mortem sont différents de ceux du paragraphe 70(c) et, le cas échéant, pourriez-vous dire pourquoi des critères différents doivent être appliqués? Si l'intention n'était pas d'établir de nouveaux critères, les principes d'une bonne rédaction demandent de rédiger des dispositions semblables et d'utiliser des mots semblables. De plus, l'autorité habilitante pour ces dispositions ne permet que la prise de règlements visant à condamner et à disposer des animaux, de produits de viande ou d'autres choses dans des établissements agréés qui constituent ou sont soupçonnés de constituer, pour des motifs raisonnables, une menace pour la santé. Ces dispositions n'énoncent nullement pareilles compétences.

23. L'article 89

Cet article porte que

«l'exploitant doit s'assurer que les produits de viande sont emballés et étiquetés dans l'établissement agréé conformément aux articles 90 à 120, au *Règlement sur les aliments et drogues*, au *Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* et aux règlements applicables pris en vertu de la *Loi sur les produits agricoles au Canada*.»

Si les autres règlements mentionnés à l'article 89 du Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes s'appliquent à l'emballage et à l'étiquetage de produits de viande sans qu'il en soit question à l'article 89, le renvoi que contient alors l'article 89 est légalement superflu. Les autres règlements s'appliqueront conformément à la manière qui leur est propre et seront mis en application conformément au mécanisme prévu dans ces règlements. S'ils ne s'appliquent pas autrement, cette disposition ne semble fournir qu'une vague directive à l'exploitant d'un établissement. Comment l'exploitant saura-t-il exactement quelles sont les dispositions des règlements mentionnés qui s'appliquent à l'emballage et à l'étiquetage des produits de viande? À mon avis,

dans le premier cas, les renvois aux autres règlements devraient être supprimés et, dans le dernier, il conviendrait de donner des directives beaucoup plus précises concernant les dispositions qui s'appliquent à l'emballage et à l'étiquetage des produits de viande, mais qui, autrement, ne s'appliqueraient pas.

De plus, l'article n'est pas suffisamment clair en ce qui concerne les produits de viande visés par l'obligation. Sa formulation actuelle oblige l'exploitant à s'assurer de l'emballage et de l'étiquetage requis pour «tout produit de viande». Peut-être pourrait-on envisager une formulation semblable à la suivante

«... l'exploitant doit s'assurer qu'un produit de viande emballé et étiqueté dans l'établissement agréé est emballé et étiqueté conformément aux ...»

24. L'alinéa 92(2)b)

Cette disposition crée encore une fois un mécanisme d'enregistrement, cette fois-ci pour les matériaux d'emballage et d'étiquetage. Je vous renvoie au point 9 ci-dessus.

25. Les sous-alinéas 94(1)a)vi, 94(1)b)vi, 94(1)d)vi et l'alinéa 94(2)g)

Chacune de ces dispositions exigent que les étiquettes portent les instructions d'entreposage, sous réserve du paragraphe 94(3). Toutefois, ce paragraphe donne des instructions d'entreposage précises pour certains aliments (qui doivent être réfrigérés ou congelés), mais il exclut de l'application de cette directive les contenants scellés hermétiquement qui ont subi un traitement permettant d'obtenir la stérilité commerciale. En raison de ce double aspect, le paragraphe 94(3) n'est pas clair quant à la manière dont il a préséance sur les exigences mentionnées ci-dessus relativement aux instructions d'entreposage. A-t-on ici l'intention :

- a) d'exiger que les étiquettes d'aliments congelés reprennent les mots exacts du paragraphe 94(3), alors que les aliments scellés et traités devraient porter d'autres instructions d'entreposage;
- b) d'exempter les aliments traités et scellés hermétiquement de l'obligation de porter des instructions d'entreposage;
- c) d'exiger que les instructions d'entreposage sur les aliments «congelés» reprennent exactement la formulation du paragraphe 94(3);
- d) d'exiger que les instructions d'entreposage du paragraphe 94(3) sur les aliments «congelés» soient inclus en plus d'autres instructions d'entreposage?



26. Le paragraphe 94(3)

Je remarque que le paragraphe 94(3) est fait «sous réserve du paragraphe 97(2)». Toutefois, le paragraphe 97(2) ne déroge pas au paragraphe 94(3); il n'est donc pas nécessaire que le paragraphe 94(3) y soit assujetti.

27. Le paragraphe 95(2)

La version anglaise et la version française ne concordent pas. Dans la version anglaise, l'obligation vise chaque demi-carcasse et chaque carcasse habillée, alors que dans la version française l'adjectif «habillée» ne modifie sans doute que «demi-carcasse» puisqu'il est au singulier, ou peut-être à la fois les mots «carcasse» et «demi-carcasse» si cet usage constitue une exception à la règle de grammaire qui veut qu'un adjectif s'accorde en nombre avec le nom ou les noms qu'il qualifie. Quoi qu'il en soit, la version française est différente de la version anglaise. Les deux versions pourraient peut-être être rédigées plus clairement et modifiées de manière à concorder. Si la version anglaise exprime correctement l'intention du gouverneur en conseil, la version française pourrait être modifiée ainsi :

«(2) Toute carcasse habillée ou toute demi-carcasse ...»

28. L'article 105

Dans la mesure où l'article 105 ordonne qu'une quantité doit être exprimée en nombre décimal, il répète inutilement les dispositions de l'article 104. Dans la mesure où l'article permet qu'une quantité soit exprimée en lettres, il est en contradiction avec l'article 104 qui exige l'utilisation de chiffres. Dans la mesure où l'article 105 permet une déclaration de quantité nette comme «un tiers de L» ou «un quart de L», il est en contradiction avec l'article 106. Quoi qu'il en soit, il est nécessaire d'apporter des éclaircissements.

29. L'article 110

Cet article crée un mécanisme d'enregistrement de recettes et d'étiquettes. Comme au point 9, j'aimerais bien savoir d'où provient l'autorisation de créer un pareil mécanisme.

30. L'article 113

Cet article exige d'un exploitant qu'il signale à un inspecteur tout produit de viande sur lequel l'estampille a été apposée s'il sait ou soupçonne que le produit de viande n'est pas conforme à la Loi ou au présent règlement. Je ne vois pas dans la Loi aucun pouvoir permettant clairement d'établir pareille règle.

De plus, même si la Loi contenait l'autorité de prendre cette



disposition, dans la mesure où cet article exige qu'un exploitant signale à un inspecteur tout manquement ou toute inobservation découlant d'un acte posé, qui aurait dû être posé ou qui est attribuable à son établissement enregistré, de même que des actes de tiers non liés, le comité mixte s'en préoccuperait probablement parce que ce type de renseignement peut conduire à des poursuites intentées en vertu de la Loi.

La Déclaration canadienne des droits stipule, à l'article 2 :

«Toute loi du Canada, à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*, doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre l'un quelconque des droits ou des libertés reconnus et déclarés aux présentes, ni à en autoriser la suppression, la diminution ou la transgression, et en particulier, nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme

...  
d) autorisant une cour, un tribunal, une commission, un office, un conseil ou une autre autorité à contraindre une personne à témoigner si on lui refuse le secours d'un avocat, la protection contre son propre témoignage ou l'exercice de toute garantie d'ordre constitutionnel;»

Cet article de la Déclaration canadienne des droits montre l'importance accordée à la protection du privilège de ne pas s'incriminer. Si cette disposition était autorisée, elle devrait préciser clairement qu'elle ne vise pas à exiger de quelqu'un qu'il s'incrimine lui-même.

À la lumière de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Thomson Newspapers Ltd c. Canada (Directeur des enquêtes et de la recherche, Commission sur les pratiques restrictives du commerce) (1990), 67 D.L.R. (4th) 161, cet article pourrait également contrevenir à l'article 7 de la Charte.

Par conséquent, pourriez-vous m'indiquer

- a) en vertu de quelle autorité cet article est pris; et
- b) le but visé par l'article 113 ainsi que son mode d'application.

31. L'alinéa 114(1)b), version anglaise, mode d'application

La version anglaise de cet alinéa renvoie incorrectement à l'alinéa 94(1)c) en exigeant qu'une carcasse habillée de volaille ou de lapin domestique soit étiquetée conformément à l'alinéa 94(1)c). L'alinéa 94(1)c) ne parle pas d'étiquetage, mais prévoit plutôt ce que doit porter le médaillon de poitrine lorsqu'il est utilisé. À la lumière de la version française de cet alinéa, la

version anglaise devrait plutôt être formulée de la manière suivante :

«b) in the case of a dressed poultry carcass or the dressed carcass of a domesticated rabbit, by labelling it with a breast tag marked in accordance with paragraph 94(1)c)».

32. L'alinéa 116(1)b)

Cette disposition autorise les exploitants, «avec l'autorisation de l'inspecteur», à apposer l'estampille sur un produit, à la reproduire ou à l'utiliser. Elle est prise conformément au paragraphe 20(a) de la Loi sur l'inspection des viandes, qui autorise la prise de règlements en vue «d'établir l'estampille, de prévoir les modalités et conditions de son apposition ..., de désigner les personnes qui peuvent l'apposer ou l'utiliser...» Toutefois, l'alinéa 116(1)b) transforme le pouvoir «d'établir» en l'abandonnant à la discrétion des inspecteurs. Ce seront les inspecteurs qui, en fait, détermineront si les exploitants pourront utiliser l'estampille. Comme l'alinéa ne désigne pas lui-même la personne qui pourrait apposer ou utiliser l'estampille, elle est ultra vires.

33. L'alinéa 116(2)a)

L'établissement d'un mécanisme d'enregistrement pour les imprimeurs d'étiquettes et les fabricants de contenants s'appuie sur quel pouvoir prévu par la Loi? Je vous renvoie aux observations du point 9 ci-dessus.

34. L'Annexe I, articles 2(b) et c)

L'article 5 du Règlement prévoit que «Les normes pour les produits de viande visés à la colonne I de l'annexe I ... sont celles qui figurent aux colonnes II à V de cette annexe.»

La version française et la version anglaise de l'article 2(b) de la colonne I ne concordent pas ni la norme établie à la colonne 5. Dans la version anglaise, le produit de viande mentionné à la colonne I est décrit en termes généraux, alors que la norme concernant le contenu en protéines s'applique aux produits de viande nommés, seulement «lorsqu'ils sont vendus en tant que produits de viande frais». Donc, dans la version anglaise, toutes les boulettes de viandes etc. doivent être conformes aux normes établies dans les colonnes II, III et IV et, également, lorsqu'elles sont vendues comme viande fraîche, elles doivent contenir une quantité indiquée de protéines, précisée à la colonne V.

Dans la version française de cet article, DORS/90-288, la colonne I contient la description complète des produits et mentionne non cuit après l'énumération des types de produits de



viande. Il n'y a rien à la colonne V qui correspond à «When sold as fresh meat». En précisant la condition du produit de viande visé à la colonne I, la version française choisit une approche plus logique. Cependant, à la suite de la modification à ces dispositions apportée par le DORS/92-292, les renvois aux produits de viande cuits ou non cuits ont été supprimés de la version française, de sorte qu'il n'existe plus aucune différence entre les articles 2(b) et 2(c). Cela devrait être corrigé en rétablissant les termes supprimés de la colonne I.

Le problème dans la version anglaise, est illustré par le renvoi aux articles 2(b) et (c) qui énumère des produits identiques dans la colonne I, mais des normes différentes aux colonnes II et IV.

35. L'Annexe I, article 8, 10(b) et (c)

Le problème ici est le même que celui dont il est question au point précédent. Dans chacun des cas, la mention de produits emballés dans un récipient hermétiquement fermé à la colonne V de la version anglaise, mais à la colonne I de la version française, a pour effet, dans la version anglaise, de rendre les normes des colonnes II, III, IV applicables à toutes les formes de l'article mentionné à la colonne I, alors que ce qui est dans la colonne V s'applique seulement au produit qui est dans un récipient hermétiquement fermé. En français, toutes les normes des colonnes II à V s'appliquent aux produits de la colonne I lorsque ceux-ci sont emballés dans un récipient hermétiquement fermé, mais non pas autrement. Les deux versions devraient être rendues équivalentes.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Edgar Schmidt  
conseiller juridique



Le 12 avril 1994

**TRADUCTION**

M. Edgar Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (ONT)  
K1A 0A4

***V./Réf.: DORS/90-288, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes  
DORS/92-292, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes —  
Modification  
DORS/93-160, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes —  
Modification***

---

Monsieur Schmidt,

Je vous remercie pour votre lettre du 8 mars 1994 au sujet des règlements en objet. Vos observations sur les modifications apportées au Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes sont vivement appréciés. Veuillez trouver à l'annexe 1 ci-jointe des commentaires sur les questions que vous avez soulevées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur Schmidt, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint,

A. O. Olson

Pièces jointes

**TRADUCTION****ANNEXE 1**

Les commentaires sur les questions soulevées sont présentés dans l'ordre que vous avez suivi dans votre lettre.

1. Paragraphe 2(1), définition de «edible», version anglaise seulement

On a cru nécessaire d'avoir une définition de «edible» plus détaillée que celle figurant dans les autres règlements à cause de la nature du produit inspecté. Des produits de viande crus peuvent avoir été jugés comestibles, mais vu leur charge bactérienne et la possibilité qu'ils renferment des pathogènes, ce sont des produits comestibles qui doivent être préparés avant d'être mangés. Nous croyons que la définition de «edible» doit demeurer telle quelle.

2. Paragraphe 20(3)

C'est vrai que la conjonction OU à la deuxième ligne de ce paragraphe porte à confusion. Cependant, nous croyons que la remplacer par la conjonction ET ne va pas clarifier le message mais va plutôt fixer deux conditions à remplir pour qu'un produit soit condamné. Nous proposons donc que le paragraphe 20(3) soit modifié de telle sorte qu'il se lise comme suit:

«(3) Un produit de viande falsifié se trouvant dans l'établissement agréé est condamné par l'inspecteur et fait l'objet des mesures prévues à l'article 54, sauf s'il est rendu conforme aux normes énoncées dans la présente partie pour un produit de viande comestible.»

3. Paragraphe 29(6)

Tel que proposé, nous allons faire une traduction littérale du texte français de la disposition.

4. Alinéas 29(9)a) et c)

Comme vous l'écrivez, l'alinéa 29(9)c) précise que la suspension de l'agrément d'exploitant prend fin soit lorsque les mesures correctives requises sont prises, soit 90 jours après la date de la suspension. Pour que ce soit plus clair, nous suggérons de modifier l'alinéa 29(9)c) qui se lirait alors comme suit: «c) soit jusqu'à l'expiration d'une période de 90 jours suivant la date de la suspension, si la procédure d'annulation visée à l'alinéa b) n'a pas été entamée et si les mesures correctives requises n'ont pas été prises».

5. Alinéa 29(11)c)

Comme vous le suggérez, le libellé de l'alinéa 29(11)c) sera modifié afin de se lire comme suit:

«c) dans le délai indiqué dans le rapport d'inspection, l'exploitant ne s'est pas conformé à la disposition de la Loi ou du présent règlement ou, après l'expiration de ce délai, continue à enfreindre cette disposition de la Loi ou du présent règlement;»

6. Paragraphe 34(3)

La version anglaise du paragraphe 34(3) sera modifiée de manière à refléter plus fidèlement la version française.

7. Paragraphe 34(7)

Comme il est possible de nettoyer et de désinfecter les cages et les conteneurs utilisés pour le transport sans obtenir l'effet recherché (par exemple en utilisant un désinfectant qui n'est pas assez fort), on a cru nécessaire d'ajouter la condition «à la satisfaction de l'inspecteur». Nous sommes d'accord avec vous et, conformément à votre suggestion, le paragraphe 34(7) sera modifié afin de se lire comme suit:

«(7) Toute cage et tout conteneur qui a été utilisé aux fins visées au paragraphe (6) doit être nettoyé et désinfecté comme il faut avant de quitter l'établissement agréé.»

8. Paragraphe 34(9) de la version anglaise

Le second «stored» dans le paragraphe sera supprimé.

9. Article 35

Nous croyons que les alinéas 20d) et f) de la Loi sur l'inspection des viandes confère le pouvoir d'établir un registre des matériaux, des revêtements et des agents chimiques qui ont été évalués et jugés convenables pour les établissements agréés.

Vous avez raison de faire remarquer que cet article crée en fait un service d'évaluation et de mise à l'essai de produits pour l'industrie de la viande. Cette façon de faire vise principalement à s'assurer qu'aucun matériau, revêtement ou agent chimique renfermant des composantes nocives n'est utilisé dans les établissements agréés. En procédant ainsi, on insiste sur l'importance de prévenir la contamination des locaux de l'établissement agréé. L'exploitant (ou plus précisément le fabricant du produit) continue d'avoir la charge de prouver au directeur que les matériaux, revêtements et agents chimiques sont sûrs pour les établissements agréés. L'idée d'inscrire les matériaux, revêtements et agents chimiques qui seront utilisés dans les établissements de transformation des aliments est admise dans le monde entier et agir autrement pourrait compromettre la réputation de notre programme national d'inspection des viandes.



# 10. Article 36

Cet article a pour but d'imposer dans les aires et salles de transformation une température à laquelle les employés seront capables de travailler efficacement et qui ralentira en même temps le développement des bactéries que favorise l'accumulation, sur les surfaces de travail et sur l'équipement, de gras, de protéines et d'autres matières organiques provenant des produits de viande dont la conservation exige une basse température. Ces produits de viande (c.-à-d. les produits réfrigérés ou congelés) ne restent pas longtemps dans les salles de transformation (seulement le temps de découper, désosser, trancher, hacher, ajouter d'autres ingrédients non carnés avant la cuisson, etc.) et une température de 10° C permet de s'assurer qu'ils ne sont pas soumis à une température nocive. Cette obligation de maintenir une température de 10° est la norme généralement admise par la communauté scientifique internationale.

# 11. Paragraphes 44(1) et (2)

Le paragraphe 44(1) expose les conditions auxquelles un produit de viande peut être admis dans un établissement agréé. Comme un produit de viande, selon la définition, peut être aussi bien comestible qu'incomestible, un renvoi au paragraphe 44(2) s'impose.

# 12. Sous-alinéa 45a)(ii)

Comme vous le suggérez, la version anglaise sera modifiée selon la version française pour se lire comme suit: «in circumstances other than those referred to in subparagraph (i) ...; and». Entre autres circonstances dans lesquelles le directeur autorise l'admission de la carcasse d'un animal mort autrement qu'au cours du transport vers un établissement agréé, il y a la possibilité qu'un grand nombre d'animaux soient abattus après que l'ordre en ait été donné à cause d'une épizootie. Les animaux pourraient alors être abattus à la ferme même et leurs carcasses seraient ensuite envoyées à l'établissement agréé pour qu'on en dispose comme il faut.

# 13. Paragraphe 48(2)

Parce qu'il est déjà arrivé que des produits importés attendant d'être inspectés à un établissement agréé soient expédiés avant leur inspection, le libellé actuel du paragraphe 48(2) est justifié. Après avoir inspecté un produit de viande importé à l'établissement agréé, l'inspecteur autorise sa livraison s'il le juge acceptable. Dans le cas contraire, il autorise son retrait du Canada en délivrant le certificat d'inspection approprié. Les critères servant à déterminer si un produit de viande importé est acceptable pour le marché canadien sont énoncés au chapitre 10 du Manuel des méthodes de l'hygiène des viandes. Ce document administratif expose en détail notre politique pour les produits de viande importés, ainsi que les critères en fonction desquels ils sont évalués.

14. Paragraphe 54(1)

Le paragraphe 54(1) sera modifié afin qu'il se lise comme suit:

«(1) Le produit de viande qui est condamné dans l'établissement agréé, sauf celui condamné envoyé par l'inspecteur au laboratoire pour examen ou celui visé au paragraphe 85(2), doit être désigné comme étant condamné, être transporté sans délai dans l'aire des produits inestables et être, selon le cas:».

15. Paragraphe 54(2)

Comme vous le suggérez, le paragraphe 54(2) sera modifié afin de se lire comme suit: «(2) Le produit de viande inestable qu'il est permis d'utiliser comme aliment pour animaux dans l'établissement agréé est envoyé, pour transformation, à la pièce désignée à cette fin de l'aire des produits inestables.»

16. Paragraphe 54(4)

Nous croyons que cette disposition a été prise à juste titre en vertu du pouvoir de réglementation prévu à l'alinéa 20(i) de la Loi sur l'inspection des viandes.

L'inscription des substances utilisées pour dénaturer des produits de viande s'impose si nous voulons être certains que les agents dénaturants ne sont pas poison en soi. Certains produits de viande dénaturés peuvent servir d'aliments pour animaux.

17. Article 57

Quiconque est atteint d'une maladie contagieuse, est un porteur connu d'une maladie contagieuse ou a une lésion infectée ouverte ou exposée pourrait être autorisé par le directeur à travailler dans l'aire des produits inestables.

18. Paragraphe 58(1)

Comme vous le suggérez, le paragraphe 58(1) sera modifié afin de se lire comme suit: «(1) L'exploitant doit s'assurer que tout produit de viande peu acide emballé à l'établissement agréé dans un récipient hermétiquement fermé subit un traitement thermique assurant la stérilité commerciale.»

19. Alinéa 59b), version anglaise

Comme vous le suggérez, la version anglaise de l'alinéa 59b) sera modifié afin de se lire comme suit: «(b) keep the information referred to in paragraph (a) for at least three years after the most recent use of the scheduled process».

20. Alinéa 59f(ii), version anglaise

Comme vous le suggérez, l'alinéa 59f(ii) sera modifié pour se lire comme suit: «(ii) the unit of thermal processing equipment used, the length of time, temperature and, where appropriate, the pressure of the process used,».

21. Alinéas 70b), c) et 72a)

Comme vous le suggérez, ces alinéas seront modifiés en ajoutant les mots «pour des motifs raisonnables» là où c'est nécessaire.

22. Articles 85a) et 87

Comme vous le faites remarquer, ces articles concernent l'inspection *post mortem* des carcasses et du sang des animaux pour alimentation humaine et énoncent un critère de condamnation semblable mais non identique à celui établi à l'alinéa 70c) relativement à l'inspection *ante mortem* des animaux pour alimentation humaine. Si le libellé des articles 85a) et 87 est différent, c'est parce qu'au moment de l'inspection *post mortem* (qui est foncièrement une autopsie), il est constaté que les carcasses des animaux pour alimentation humaine sont atteintes ou présentent des signes d'une maladie.

23. Article 89

Cet article renvoie à d'autres règlements qui s'appliquent à l'emballage et à l'étiquetage de produits de viande importés au Canada ou préparés dans des établissements inspectés par le gouvernement fédéral. Comme vous le faites remarquer, ces autres règlements s'appliqueront conformément à leurs propres dispositions. Ils sont mentionnés à cet article uniquement pour informer et éclairer le lecteur. Comme vous le suggérez, l'article 89 sera modifié afin de se lire comme suit: «... l'exploitant doit s'assurer que les produits de viande qui sont emballés et étiquetés dans l'établissement agréé le sont conformément aux...».

24. Alinéa 92(2)b)

Nous croyons que l'alinéa 20k) de la Loi sur l'inspection des viandes est la dispositions habilitante en l'occurrence.

L'enregistrement du matériel utilisé pour l'emballage et l'étiquetage est prévu afin de s'assurer qu'aucun matériel d'emballage contenant des produits chimiques nocifs ne serve à emballer des produits de viande. Tel que mentionné au point 9, cet enregistrement empêche l'utilisation de matériel d'emballage et d'étiquetage renfermant des composantes indésirables.



25. Sous-alinéas 94(1)a)(vi), 94(1)b)(vi), 94(1)d)(vi) et 94(2)g)

Chacun de ces sous-alinéas exige que les étiquettes comportent des instructions d'entreposage sous réserve du paragraphe 94(3) qui établit ensuite une directive particulière (c.-à-d. la mention «garder au froid» ou «garder congelé») pour les aliments qui sont considérés comme n'étant pas stables à température ambiante. Les produits de viande sont considérés stables (et donc exemptés des instructions d'entreposage) s'ils ont été emballés dans un récipient hermétiquement fermé et traités pour obtenir la stérilité commerciale, ou si ce sont des produits de viande ayant une valeur d'activité de l'eau de moins de 0,85 et un pH de moins de 4,6.

26. Paragraphe 94(3)

Le paragraphe 94(3) s'applique sous réserve du paragraphe 97(2) parce que ce dernier constitue une dérogation au premier. En effet, le paragraphe 97(2) exige seulement que les renseignements sur l'étiquette soient donnés dans l'une ou l'autre des deux langues officielles. Le paragraphe 94(3) spécifie que les instructions d'entreposage doivent être en anglais et en français.

27. Paragraphe 95(2)

Les textes anglais et français seront modifiés tous les deux afin de supprimer les divergences. Dans la version anglaise, le mot «dressed» sera supprimé et dans la version française, le mot «habillée» le sera. Ainsi, le paragraphe 95(2) se lira comme suit en anglais: «(2) Every carcass and every half carcass other than the carcass of a bird or a domesticated rabbit...», et en français: «(2) Toute carcasse et demi-carcasse autre que celle d'une volaille ou d'un lapin domestique...». Les mots «dressed/habillée» sont inutiles puisqu'une carcasse non habillée ne serait pas détenue au lieu de l'inspection *post mortem*.

28. Article 105

Cet article sera précisé ainsi que les articles 104 et 106.

29. Article 110

Nous croyons que les alinéas 20*i)* et *k)* confèrent le pouvoir d'implanter un régime d'enregistrement.

L'enregistrement de l'étiquette et de la recette d'un produit de viande préparé destiné à la vente au Canada fait partie de la norme établie pour ces produits de viande.

30. Article 113

Cet article sera abrogé.

31. Alinéa 114(1)b) de la version anglaise

Comme vous le suggérez, la version anglaise sera modifiée afin de se lire comme suit: «(b) in the case of a dressed poultry carcass or the dressed carcass of a domesticated rabbit, by labelling it with a breast tag marked in accordance with paragraph 94(1)c)».

32. Alinéa 116(1)b)

L'alinéa 116(1)b) sera modifié afin qu'il se lise comme suit: «b) sous réserve des dispositions du présent Règlement, l'exploitant».

33. Alinéa 116(2)a)

Nous croyons que l'alinéa 20a) de la Loi sur l'inspection des viandes confère le pouvoir d'enregistrer les imprimeurs d'étiquettes et les fabricants de contenants, autorisés à imprimer et à reproduire l'estampille.

34. Annexe I, articles 2b) et c)

Des précisions seront apportées aux versions anglaise et française. Des qualificatifs descriptifs appropriés seront ajoutés à la colonne I.

35. Annexe I, articles 8, 10b) et 10c)

Les versions anglaise et française seront harmonisées.

**TRADUCTION**

Le 4 août 1995

D' Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture et  
de l'Agro-alimentaire  
59, Promenade Camelot  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0C5

N/Réf.: DORS/90-288, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes  
DORS/92-292, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes —  
Modification  
DORS/93-160, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes —  
Modification

---

Docteur Olson,

Je vous remercie pour votre lettre du 12 avril 1994. Je constate que le Règlement correctif, 1994-1 (ministère de l'Agriculture) (DORS/94-683) renfermait des mesures pour régler plusieurs des problèmes soulevés dans ma lettre du 8 mars 1994. Je voudrais obtenir d'autres précisions au sujet de certaines affaires traitées dans notre correspondance. Par souci de commodité, je vais employer la même numérotation des points de discussion que dans ma première lettre et dans votre réponse.

9. Article 35

C'est le premier des nombreux régimes d'enregistrement prévus dans le Règlement. Je voudrais commencer par faire quelques commentaires généraux au sujet des régimes d'enregistrement avant de traiter de celui qui nous préoccupe en particulier.

Premièrement, la Loi sur l'inspection des viandes envisage précisément la création d'un système d'enregistrement et elle l'autorise expressément. Elle prévoit l'enregistrement des établissements et son alinéa 20*b*) confère le pouvoir de prendre des règlements en vue «de régir l'agrément d'établissements». En vertu de l'alinéa 20*c*), des règlements en vue «de prévoir l'annulation et la suspension de l'agrément des établissements agréés» sont autorisés. Comme la Loi est muette sur toute autre forme d'enregistrement, cela donne à penser que le législateur ne s'attendait pas à ce que quatre autres régimes d'enregistrement (au départ il y en avait cinq, mais l'un d'eux a été abrogé) soient créés en vertu de la Loi.



Deuxièmement, un régime d'enregistrement est généralement un système relativement complexe comportant d'habitude les éléments suivants:

- a) une façon de demander l'enregistrement, y compris, habituellement, la communication de renseignements;
- b) une évaluation des demandes en vue de décider si l'enregistrement sera autorisé ou non, entre autres des critères clairement définis sur lesquels devrait se fonder cette évaluation;
- c) la durée de l'enregistrement, par exemple une période indéfinie ou un renouvellement annuel;
- d) une caractéristique ou une conséquence rattachée à l'enregistrement. La plupart du temps, l'enregistrement est exigé avant de pouvoir exercer une certaine activité; et
- e) parfois un moyen de contrôler la conformité aux conditions d'enregistrement et des conséquences si elles ne sont pas respectées, comme la suspension ou l'annulation.

Étant donné la nature complexe des régimes d'enregistrement, il me semble qu'il ne faudrait pas donner trop facilement une interprétation large à des termes généraux afin d'y voir le pouvoir de créer de tels régimes. Ces observations générales s'appliquent aussi bien aux points 16, 24 et 29 ci-après.

Pour en revenir plus particulièrement à l'article 35 et à la disposition habilitante que vous invoquez, je voudrais faire les commentaires suivants. Selon l'article 35:

«35. Lorsque le directeur est d'avis qu'un matériau ou revêtement visé au paragraphe 34(8) ou un agent chimique visé au paragraphe 34(11) pourrait représenter un risque pour la santé, il en interdit l'utilisation dans l'établissement agréé sauf si le matériau, le revêtement ou l'agent chimique est:

- a) d'une part, évalué et jugé convenable pour l'établissement par le directeur;
- b) d'autre part, inscrit par lui dans le registre tenu à cette fin.»

Vous prétendez que l'article 35 est pris en vertu des alinéas 20*d*) et *f*) de la Loi. Ces deux alinéas prévoient que le gouverneur en conseil peut prendre des règlements en vue

*d*) de régir la conception, la réalisation et l'entretien des établissements agréés, ainsi que du matériel et des installations qui s'y trouvent;

f) de déterminer le matériel et les installations à utiliser, les méthodes à suivre et les normes à respecter dans les établissements agréés pour le traitement et l'abattage sans cruauté des animaux et la transformation et la manutention hygiéniques des produits de viande.

Comme l'alinéa 20f) de la Loi n'autorise que des règlements pour «déterminer» le matériel, les installations, les méthodes ou les normes et que l'on peut difficilement soutenir que l'article 35 du Règlement détermine ces choses, il ne reste plus que l'alinéa 20d) comme disposition habilitante.

Il faut alors se demander si le pouvoir de réglementer l'entretien des établissements agréés, ainsi que du matériel et des installations qui s'y trouvent, autorise à prendre un règlement prévoyant l'évaluation des produits à utiliser pour la réparation, le nettoyage et la désinfection d'un établissement agréé, et leur enregistrement. Si le pouvoir de prendre des règlements en vue de régir l'entretien des établissements est assez vaste, il doit exister un lien net et rationnel entre l'objet du règlement et celui de l'habilitation à prendre des règlements pour régir. Donc, un pouvoir de réglementation pour régir l'entretien d'un établissement pourrait vraisemblablement aller jusqu'à autoriser un règlement obligeant à nettoyer un établissement à certains intervalles et avec un produit donné ou un produit possédant certaines qualités spécifiées. Cependant, la mise sur pied d'un service d'essai de produits est tout à fait tangente à l'objet du pouvoir de réglementation. Le seul point commun, c'est que ces produits serviraient à l'entretien. Je ne crois pas que l'alinéa 20d) puisse raisonnablement avoir un champ d'application aussi large. Un tel régime ne saurait être réputé «solidement fondé en droit», un principe que le gouvernement s'est engagé à respecter dans son Code du citoyen en matière d'équité de la réglementation.

Vous voudrez peut-être réfléchir aussi à une autre remarque, à savoir que ce service d'évaluation et d'essai ne vise pas tous les produits que quelqu'un se propose d'employer. Aux termes de l'article 35, les produits ne sont évalués que si le directeur est d'avis qu'un matériau, revêtement ou agent chimique peut présenter un risque pour la santé. Par conséquent, seules les substances suspectes dont l'innocuité a été confirmée seraient inscrites dans le registre, alors que d'autres substances jamais suspectées de la sorte et donc sans doute encore plus recommandables n'y figureraient pas. Comment l'exploitant d'un établissement agréé détermine-t-il si un produit n'apparaît pas dans le registre parce qu'il n'a jamais été suspect ou parce qu'il a été jugé inacceptable?

#### 11. Paragraphe 44(1) et (2)

Le ministère veut-il qu'un produit de viande incontestible remplissent les conditions énoncées à l'alinéa 44(1)a) et qu'il ne soit admis que dans l'aire des produits incontestibles d'un établissement agréé ou qu'un produit qui ne remplit pas ces conditions puisse néanmoins être admis dans l'aire des produits de viande incontestibles de l'établissement?

13. Paragraphe 48(2)

Pour quelle raison l'essentiel de votre explication ne pourrait-il pas faire partie du paragraphe 48(2)?

15. Paragraphe 54(2)

Le DORS/94-683 n'a pas modifié cet article. Dans le libellé proposé dans votre lettre,

(2) Le produit de viande incombustible qu'il est permis d'utiliser comme aliment pour animaux dans l'établissement agréé est envoyé, pour transformation, à la pièce désignée à cette fin de l'aire des produits incombustibles

l'emplacement des mots «dans l'établissement agréé» donne à penser qu'ils se rapportent au verbe «utiliser». Aussi, dans la version anglaise, pour quelle raison utilisez-vous la périphrase «meat product that is not edible» au lieu de «inedible meat product»? Autrement, la disposition se lirait simplement comme suit:

(2) Le produit de viande incombustible qu'il est permis d'utiliser comme aliment pour animaux est envoyé, pour transformation, à la pièce désignée à cette fin de l'aire des produits incombustibles de l'établissement agréé.

16. Paragraphe 54(4)

Le paragraphe prévoit ce qui suit:

(4) Aucune substance ne peut être utilisée pour décaractériser ou dénaturer un produit de viande dans l'établissement agréé, à moins d'avoir été jugée acceptable par le directeur et inscrite par lui dans un registre tenu à cette fin.

Vous invoquez comme disposition habilitante l'alinéa 20*i*) de la Loi qui autorise à prendre des règlements en vue

*i*) d'établir les normes visant les produits de viande qui sont préparés ou entreposés dans des établissements agréés, qui sont destinés au commerce international ou en rapport avec lesquels l'estampille est apposée ou utilisée.

L'idée maîtresse de l'alinéa 20*i*) de la Loi, c'est «d'établir les normes visant les produits de viande»; tout le reste n'est que détail et fioritures. La mise sur pied d'un programme d'évaluation et d'enregistrement des substances dénaturantes ne saurait être définie comme l'établissement de normes visant les produits de viande.



22. Articles 85a) et 87

Il y a une observation concernant l'article 87, dont votre réponse ne traite pas. Cette disposition prévoit que la carcasse d'un animal, les parties de celle-ci ou le sang de l'animal doivent être détenus si l'on soupçonne qu'ils «sont atteints ou présentent des signes d'une maladie ou d'un état anormal». Cependant, l'alinéa 20/) de la Loi n'autorise que des règlements prévoyant la détention des animaux ou des produits de viande qui sont nuisibles ou non conformes à la loi et à ses règlements ou qui sont soupçonnés, pour des motifs raisonnables, de l'être.

24. Alinéa 92(2)b)

Pourriez-vous nous dire si le registre tenu par le directeur en vertu de l'alinéa 92(2)b) du Règlement consiste

a) à noter simplement le matériel utilisé (autrement dit, le directeur n'exerce aucun pouvoir discrétionnaire ni aucun choix relativement à l'enregistrement; il se contente d'inscrire dans le registre le matériel qu'on lui demande d'enregistrer);

b) en un système nécessitant une certaine évaluation par le directeur du matériel et de sa conformité aux qualités requises en vertu du paragraphe 92(2) (durabilité, efficacité et convenance à son utilisation); ou

c) en un système nécessitant une certaine évaluation par le directeur des qualités générales du matériel et pas seulement des trois mentionnées en b) ci-dessus, auquel cas je vous demanderais de nous faire savoir en plus quels sont les critères d'évaluation utilisés.

25. et 26. Alinéas 94(1)a)(vi), 94(1)b)(vi), 94(1)d)(vi), 94(2)g) et paragraphe 94(3)

Malgré votre explication, je ne sais pas encore s'il doit y avoir les instructions d'entreposage sur l'étiquette des produits de viande «stables à température ambiante». Si, comme je le présume, tous les produits doivent porter de telles instructions et certains afficher en plus les mentions «Garder au froid» et «Garder congelé», alors je persiste à penser qu'il faut restructurer plus logiquement ces dispositions. Peut-être que suggérer un libellé pour le paragraphe 94(3) illustrera mieux mon propos.

(3) Les instructions d'entreposage exigées en vertu des paragraphes (1) et (2) devraient comprendre les mentions «Garder au froid» ou «Keep refrigerated» ou »Garder congelé» ou «Keep frozen», selon le cas, lorsque le produit de viande a une valeur d'activité de l'eau de plus de 0,85 et un pH de plus de 4,6, qu'il n'a pas subi un traitement permettant d'obtenir la stérilité commerciale et qu'il n'est pas emballé dans un récipient hermétique.

Un tel libellé énonce clairement que le paragraphe 94(3) ne constitue pas une dérogation à l'obligation de porter des instructions d'entreposage, mais précise uniquement quelles doivent être ces instructions dans certains cas. De plus, il indique indubitablement que les produits de viande qui ont été traités pour arriver à la stérilité commerciale et qui ont été emballés dans des récipients hermétiques ne sont pas exemptés de l'obligation d'indiquer sur leur étiquette les instructions d'entreposage. Outre la modification du libellé du paragraphe 94(3), les mots «sous réserve du paragraphe (3)» devraient être supprimés partout où ils apparaissent dans les paragraphes (1) et (2).

Les modifications suggérées régleront en même temps la difficulté que crée le fait que le paragraphe 94(3) s'applique sous réserve du paragraphe 97(2). Ce dernier prévoit que le paragraphe 97(1) ne s'applique pas dans certaines situations. Or, si le paragraphe 94(3), dans son libellé actuel, exige des mentions dans les deux langues officielles, c'est à cause de ses termes mêmes et non pas seulement du paragraphe 97(1). Autrement dit, deux dispositions imposent actuellement une étiquette bilingue — les paragraphes 94(3) et 97(1) —, mais le paragraphe 97(2), étant donné son libellé, n'exempte qu'une seule disposition: le paragraphe 97(1). Une fois le libellé du paragraphe 94(3) modifié comme nous le suggérons ci-dessus, il ne restera plus que le paragraphe 97(1) pour imposer l'utilisation des deux langues officielles et l'exception prévue au paragraphe 97(2) s'appliquera automatiquement.

## 29. Article 110

Cet article exige que l'étiquette ne soit utilisée pour un produit de viande canadien ou importé que si

«a) d'une part, l'étiquette et la recette du produit de viande sont soumises au directeur pour être consignées dans un registre;

b) d'autre part, la personne qui a soumis l'étiquette et la recette a reçu confirmation de l'enregistrement.»

Vous affirmez que ce règlement est pris en vertu du pouvoir conféré par les alinéas 20*i*) et *k*) de la Loi. Le libellé de l'alinéa 20*i*) est reproduit au point 16 ci-dessus. L'alinéa 20*k*) autorise la prise de règlements en vue

*k*) de régir l'emballage et l'étiquetage des produits de viande et de spécifier les caractéristiques des emballages et des étiquettes.

Je présume que vous invoquez l'alinéa 20*i*) comme disposition habilitante pour l'obligation de soumettre pour enregistrement les recettes de produits de viande. Pourtant, l'alinéa 20*i*) de la Loi ne permet que l'établissement de normes visant les produits de viande. Une disposition réglementaire exigeant de soumettre une recette pour enregistrement et une autre, de recevoir confirmation de l'enregistrement avant de pouvoir utiliser une étiquette

ne sauraient équivaloir à «établir les normes visant les produits de viande». En conséquence, cet aspect de l'article 110 du Règlement relié à l'enregistrement des recettes des produits de viande paraît très certainement se situer en dehors du champ d'application de l'alinéa 20i).

Quant aux dispositions de l'article 110 ayant trait à l'enregistrement d'une étiquette, auriez-vous l'obligeance de nous faire savoir

a) si l'enregistrement d'une étiquette par le directeur en vertu de l'article 110 consiste exclusivement à consigner dans un registre le fait qu'une certaine étiquette a été utilisée;

b) ou si l'enregistrement en vertu de l'article 110 comporte une évaluation de l'étiquette ou un jugement de valeur à son sujet par le directeur qui doit décider s'il accepte ou non de l'enregistrer, et le cas échéant, sur quels critères le directeur fonde sa décision.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, D' Olson, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique,

Edgar Schmidt



Le 11 janvier 1996

TRADUCTION

M. Edgar Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (ONT)  
K1A 0A4

**V./Réf.: DORS/90-288, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes  
DORS/92-292, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes  
DORS/93-160, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes**

---

Monsieur Schmidt,

Je vous remercie pour votre lettre du 4 août 1995. Vos observations sur les modifications apportées au *Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes* sont vivement appréciées. Veuillez trouver à l'annexe 1 ci-jointe des commentaires sur les questions que vous avez soulevées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur Schmidt, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint,

A. O. Olson

Pièces jointes

## ANNEXE 1

***Loi sur l'inspection des viandes, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes: DORS/90-288, DORS/92-292, DORS/93-160 - Lettre du 4 août 1995 de M. Edgar Schmidt, Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, au D<sup>r</sup> A.O. Olson.***

---

Dans sa lettre du 4 août 1995, M. Schmidt présente ses commentaires en conservant la numérotation des points de sa lettre du 8 mars 1994. Nous faisons de même dans la présente annexe.

9. Article 35

M. Schmidt fait remarquer que cet article crée le premier d'une série de registres prévus dans le Règlement, au sujet desquels il fait certaines observations. Il dit notamment que la Loi sur l'inspection des viandes autorise expressément la prise de règlements en vue de régir l'agrément d'établissements, à son alinéa 20*b*). De plus, M. Schmidt déclare qu'un régime d'enregistrement comporte d'habitude un certain nombre d'éléments qu'il énumère dans sa lettre. Selon lui, «il ne faudrait pas donner trop facilement une interprétation large à des termes généraux» afin d'y voir le pouvoir de créer de tels régimes, mais d'après notre conseiller juridique et comme nous l'avons déjà affirmé, l'alinéa 20*d*) de la Loi confère le pouvoir de tenir un registre comme celui envisagé à l'article 35 du Règlement.

Le verbe «régir» utilisé à l'alinéa 20*d*) pour énoncer le pouvoir de réglementation est celui des termes employés dans de telles dispositions dont le sens est le plus large. Il comprend la réglementation et l'interdiction et tout ce qui se rapporte à l'objet du pouvoir.

M. Schmidt reconnaît que le pouvoir de prendre des règlements en vue de régir l'entretien des établissements est vaste, mais à son avis, il n'existe pas de «lien net et rationnel entre l'objet du règlement et celui de l'habilitation à prendre des règlements pour régir». Il faut absolument souligner que rien n'est plus essentiel à l'entretien d'un établissement que l'assurance qu'il ne pose aucun danger pour la santé, pas plus que les matériaux, revêtements ou agents chimiques (mentionnés à l'article 35) qui s'y trouvent. La sécurité publique est notre souci primordial en ce qui concerne l'exploitation des établissements agréés.

Au cas où cette explication ne satisferait pas M. Schmidt, nous pourrions modifier l'article 35 comme suit:

35.(1) Lorsque le directeur est d'avis qu'un matériau ou revêtement visé au paragraphe 34(8) ou un agent chimique visé au paragraphe 34(11) pourrait présenter un risque pour la santé, il en interdit l'utilisation dans l'établissement agréé sauf s'il lui a été démontré que le matériau, le revêtement ou l'agent chimique est convenable pour l'établissement.

(2) Lorsque le directeur conclut que le matériau, le revêtement ou l'agent chimique visé au paragraphe (1) est convenable pour les établissements agréés, il l'inscrit sur la liste des substances jugées convenables pour les établissements agréés.

Dans sa lettre, M. Schmidt pose aussi la question suivante. Comment l'exploitant d'un établissement agréé détermine-t-il si un produit ne figure pas dans le registre parce qu'il n'a jamais été suspect ou parce qu'il a été jugé inacceptable? Pour clarifier la situation, il faut expliquer ce qui se passe quand des modifications sont proposées à un établissement agréé ou quand quelqu'un veut construire un nouvel établissement et le faire agréer aux termes du *Règlement sur l'inspection des viandes de 1990*.

Avant le début de la construction, il faut soumettre pour étude et approbation par le ministère les bleus et les spécifications précisant le type de matériaux que l'on se propose d'utiliser. Pour le guider dans son choix de certains matériaux, l'exploitant ou le futur exploitant peut consulter un document intitulé «Liste de matériel et de pièces d'équipement acceptés», qui comprend une liste des matériaux utilisés pour la construction des planchers, des murs et des plafonds, ainsi que des revêtements et des produits de jointoiement. Ce sont des types de matériaux de construction susceptibles d'interagir directement ou indirectement avec les produits alimentaires et d'être soupçonnés de constituer un danger pour la santé. Si un matériau de construction du type mentionné ne figure pas dans cette liste, on demande à l'agent du programme national, environnement sanitaire, de l'évaluer. S'il est jugé acceptable, une lettre d'approbation est envoyée au demandeur et le matériau est ajouté à l'édition suivante de la liste.

Le principal objectif de cette politique est d'avoir un document de référence tout prêt pour le personnel des services d'inspection, pour la direction des établissements agréés et pour les responsables de la construction des nouveaux établissements, un document qui indique quelles catégories de produits sont acceptées et peuvent être utilisées pour construire des établissements de transformation des aliments.

Enfin, il faudrait signaler que les fabricants des matériaux utilisés pour la construction de ces établissements sont parfaitement au courant de l'existence de cette liste et montrent volontiers à l'exploitant ou au chargé de projet la preuve que leurs matériaux sont acceptés à cette fin.

#### 11. Paragraphe 44(1) et (2)

Oui, le ministère veut effectivement qu'un produit de viande incommestible remplisse les conditions énoncées au paragraphe 44(1) du Règlement, mais qu'il ne soit admis que dans l'aire des produits de viande incommestibles d'un établissement



agréé. Par conséquent, la réponse à la première question est «oui» et à la seconde «non».

13. Paragraphe 48(2)

Il est inutile d'ajouter au paragraphe 48(2) l'explication fournie dans la lettre du D<sup>r</sup> Olson.

Le Règlement déclare simplement que les expéditions de produits de viande livrées à un établissement agréé pour inspection ne peuvent pas en être retirées sans l'autorisation de l'inspecteur. Les renseignements donnés dans le Règlement suffisent. L'inspecteur autorisera le retrait des produits de viande:

- soit lorsqu'ils auront été jugés acceptables (c.-à-d. quand ils auront passé l'inspection avec succès)
- soit lorsqu'ils auront été rejetés et déplacés pour être détenus ailleurs en attendant la destination appropriée (p. ex. la destruction, la retransformation, la confiscation par la Couronne)
- soit lorsque l'inspection aura lieu à un autre endroit.

Comme notre manuel (c.-à-d. le chapitre 10 du Manuel des méthodes de l'hygiène des viandes) traite de ces situations, il n'est pas jugé utile d'ajouter ces renseignements supplémentaires au Règlement.

15. Paragraphe 54(2)

Comme vous l'avez suggéré, le paragraphe 54(2) sera modifié afin de se lire comme suit:

54. (2) Le produit de viande incombustible qu'il est permis d'utiliser comme aliment pour animaux est envoyé, pour transformation, à la pièce désignée à cette fin de l'aire des produits incombustibles de l'établissement agréé.

16. Paragraphe 54(4)

De l'avis de notre conseiller juridique, l'alinéa 20e) de la Loi est la disposition habilitante de ce paragraphe:

«20e) de régir l'exploitation et de prévoir la suspension de l'exploitation des établissements agréés»

L'article 30 du Règlement prévoit ce qui suit:

- «30. L'exploitant doit entretenir et exploiter l'établissement agréé conformément aux articles 32 à 34 et 36 à 56.»

M. Schmidt a raison d'affirmer que l'alinéa 20/) de la Loi n'est pas la disposition habilitante, mais il parle encore une fois du registre de ces substances. Comme nous l'avons déjà mentionné, rien dans la Loi n'interdit les systèmes d'enregistrement autres que l'agrément des établissements. L'alinéa 20e) autorise la prise de règlements en vue de «régir» — ce qui signifie réglementer — l'exploitation et rien n'exclut de la réglementation la tenue d'un registre.

Néanmoins, tel qu'indiqué précédemment, le paragraphe pourrait être modifié de manière à prévoir qu'aucune substance ne soit utilisée pour dénaturer un produit de viande dans l'établissement agréé, à moins d'avoir été jugée acceptable par le directeur. Un autre paragraphe serait ajouté pour indiquer que le directeur tient une liste des substances visées au paragraphe précédent, qui sont acceptables, cette liste devant être mise à la disposition du public, sur demande ou chaque fois que c'est opportun.

22. Articles 85a) et 87

Il va sans dire que l'inspecteur ne peut agir que «pour des motifs raisonnables» puisque son pouvoir en vertu de l'alinéa 20/) de la Loi est ainsi délimité. Par conséquent, il est inutile d'ajouter ces mots aux deux dispositions mentionnées. Cependant, si le Comité mixte permanent estime qu'un inspecteur est susceptible d'outrepasser son pouvoir ou que le libellé des dispositions donnent l'impression qu'il pourrait le faire, les mots seront ajoutés.

24. Alinéa 92(2)b)

Voici les réponses aux questions posées:

- a) non
- b) oui
- c) non

25. Alinéas 94(1)a)(vi), 94(1)b)(vi), 94(1)d)(vi), 94(2)g)

et

26. Paragraphe 94(3)

Les produits de viande stables à température ambiante, par exemple les viandes en conserve et les saucissons fermentés secs et semi-secs, n'ont pas besoin d'instructions d'entreposage sur leur étiquette. Tous les autres produits de viande (c.-à-d. ceux qui ne sont pas stables à température ambiante) ont besoin d'instructions d'entreposage. Si le produit n'est pas stable, il faut le réfrigérer ou

le congeler pour qu'il se conserve.

Ainsi, le paragraphe 94(3) du Règlement précise que les mentions «garder au froid» ou «garder congelé» sont utilisées, selon le cas, lorsque le produit n'est pas emballé dans un récipient hermétiquement fermé et qu'il n'a pas été traité pour arriver à la stérilité commerciale (c.-à-d. que ce n'est pas un produit de viande «en conserve») ou lorsqu'il a une valeur d'activité de l'eau de moins de 0,85 et un pH de moins de 4,6 (c.-à-d. un produit de viande fermenté, sec ou semi-sec).

29. Article 110

De l'avis de notre conseiller juridique, l'alinéa 20k) de la Loi est la disposition habilitante. Notre conseiller juridique est d'accord avec M. Schmidt pour dire que l'alinéa 20i) — «établir» — ne confère pas le pouvoir d'exiger la soumission des étiquettes et des recettes. Cependant, l'alinéa 20k) «régir [réglementer, interdire, etc.] l'emballage et l'étiquetage confère un pouvoir suffisant.

Les dispositions connexes sont l'alinéa 20g) «prévoir l'inspection [...] des produits de viande qui [se] trouvent» dans des établissements agréés, et en particulier l'alinéa 20q), «interdire le transport des produits de viande dont l'emballage et l'étiquetage ne sont pas conformes à la présente loi et à ses règlements et pour lesquels il y a absence de preuve, convaincante pour le ministre, de leur conformité aux autres exigences de la présente loi ou de ses règlements».

Pour déterminer si un produit de viande préparé est «sûr», il faut en connaître la «recette». On pourrait dire que c'est une forme «d'inspection» du produit de viande ou encore que c'est une «preuve, convaincante pour le ministre de leur conformité [des produits] aux autres exigences [...] [des] règlements». Comme nous l'avons affirmé précédemment, aucun pouvoir de réglementation exprès n'est nécessaire pour établir un régime d'enregistrement et le fait que le pouvoir de réglementation comprend celui de prendre des règlements en vue d'agréer des établissements n'exclut pas d'autres obligations «d'enregistrement».

Dans le cas des aspects de l'article 110 qui concernent particulièrement l'enregistrement d'une étiquette, le directeur doit faire une évaluation ou porter un jugement quand il décide s'il accepte ou non l'enregistrement d'une étiquette et d'une recette. Plus précisément, l'étiquette et la recette des produits de viande à enregistrer sont examinées par les employés de la Section des procédés et des recettes à la Division des aliments, qui s'assurent de leur conformité aux exigences applicables du *Règlement sur l'inspection des viandes*, du *Règlement sur les aliments et drogues*, du *Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* et des règlements pertinents pris en vertu de la *Loi sur les produits agricoles au Canada*.



La politique concernant la soumission des étiquettes et des recettes pour enregistrement est exposée en détail au chapitre 7 du Manuel des méthodes. Sont également énoncées dans document les conditions à remplir pour rendre les étiquettes et les recettes conformes aux règlements pertinents. En essence, l'étiquette doit porter toutes les mentions obligatoires indiquées dans les règlements et les renseignements ne doivent pas être fallacieux ni trompeurs. Quant aux recettes, les normes applicables relatives à la composition et au procédé doivent être respectées (p. ex. la recette du jambon haché doit indiquer au moins 12 p. 100 de protéines de viande).



## APPENDIX D

TRANSLATION

SOR/93-570

Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 7

Yukon Placer Mining Act  
Yukon Quartz Mining Act

P.C. 1993-2031

---

November 30, 1994

1. This Order replaces the Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1992, No. 7, Schedule II, the text of which had been the subject of comments by Counsel to the Joint Committee (see, attached, the correspondence concerning SOR/92-568). The problem indicated the Department has not been reproduced in this Order.
2. The correspondence concerning this Order relates to the removal of certain exemptions granted by Order No. 7 of 1992.



**STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS**

**TRADUCTION**

November 25, 1992

Mr. John Graham  
Director General  
Policy Development Branch  
Policy and Consultation  
Indian and Northern Affairs  
Terrasses de la Chaudière  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H4

Dear Sir:

Our file: SOR/92-567, Prohibition of Entry on Certain Lands  
Order, 1992, No.6

---

I reviewed the above-cited text before sending it to the Standing Joint Committee for consideration, and I would appreciate receiving your comments on the following points:

1. Section 3a), French version

The conjunction "ou" at the end of this section appears to be superfluous, since each paragraph begins with the word "soit".

2. Schedule II

The purpose of this Order is to prohibit entry for the purposes described in section 3 on the lands mentioned in schedule I. Schedule II, however, establishes certain exceptions and the parcels of land mentioned therein are not affected by

this Order. Nonetheless, there are two exceptions to the exceptions: entry on the two parcels mentioned in Schedule II is not prohibited,

Saving, excepting and reserving thereout and therefrom all mines and minerals whether solid, liquid or gaseous and the right to work the same.

This passage does not fit with the other descriptions, which mention lands. It is difficult to read it in conjunction with Section 3 of the Order, which states:

3. No person shall enter on the lands described in Schedule I for the period beginning on September 30, 1992 and ending December 31, 1993 for the purpose of:

- a) locating a claim or prospecting for gold or other precious minerals or stones under the *Yukon Placer Mining Act*; or
- b) locating a claim or prospecting or mining for minerals under the *Yukon Quartz Mining Act*.

Given the nature of section 3, I feel that the exceptions found in Schedule II are erroneous.

The same comments can be made about Order SOR/92-568.

Yours sincerely,

(sgd)  
Jacques Rousseau  
Counsel

TRANSLATION

December 1, 1994

Jack Stagg  
Assistant Deputy Minister  
Policy and Strategic Direction  
Department of Indian and  
Northern Affairs  
Terrasses de la Chaudière, North Tower  
10 Wellington St., Room 2044  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H4

Dear Sir,

Our file: SOR/93-570, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 7

I have examined the above-mentioned Order prior to its consideration by the Joint Committee and I note that it solves the problem indicated in connection with the Order registered as SOR/92-568. I would be grateful if you would be kind enough to give me your comments on the following.

Section 3 of the Order states that no person shall enter on the lands described in the Schedule for the purposes described in paragraphs (a) and (b) of that section. Schedule I to the previous Order provided an exception to this prohibition with respect to "territorial lands" described in the Schedule that are subject to a lease or agreement for sale made pursuant to the *Territorial Lands Act* and the *Territorial Lands Regulations*. That exception is not provided for in this Order and I wonder why it was not considered necessary to retain it.

I await your comments.

Yours truly,

(signed)

Jacques Rousseau  
Counsel

\cs



Indian and Northern Affairs Canada  
Assistant Deputy Minister  
Ottawa Canada K1A 0H4

TRANSDUCTION

April 23, 1996

Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Sir,

SOR/93-570, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 7

This is further to your letters of December 1, 1994, and February 5, 1996, concerning the above-referenced Order. You wanted to know why, unlike the Order registered as SOR/92-568, the Schedule to the Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 7 (SOR/93-570) did not keep the exception for territorial lands subject to a lease or agreement for sale made pursuant to the *Territorial Lands Act* and the *Territorial Lands Regulations*.

An Order that prohibits entry on certain lands should not make reference to an exception such as is found in Schedule I to the Order registered as SOR/92-568. To add to the text of the Schedule that the lands in question are exempted from the application of the Order prohibiting entry on certain lands would have the effect, contrary to our intention, of allowing access to those lands that are already subject to a lease or agreement for sale. It was an error on our part to have referred to such an exception in that Order. The Order you inquire about takes this into consideration and corrects the error by not providing for any exceptions, which is how should have been. The same would hold true for any future Order prohibiting access to certain lands.

I hope this is satisfactory.

Yours truly,

(signed)

Jack Stagg  
Assistant Deputy Minister  
Policy and Strategic Direction

DORS/93-570

## DÉCRET NO 7 DE 1993 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon

Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon

C.P. 1993-2031

---

Le 30 novembre 1994

1. Le présent Décret remplace le Décret n° 7 de 1992 sur les terrains interdits d'accès dont la rédaction de l'annexe II avait fait l'objet de commentaires de la part des conseillers juridiques du Comité mixte (voir, ci-joint, la correspondance concernant le DORS/92-568). Le problème signalé au ministère n'a pas été reproduit dans le présent Décret.

2. La correspondance concernant le présent Décret a trait à la disparition de certaines exemptions accordées par le Décret n° 7 de 1992.

JR/cs

## ANNEXE D



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONà l'ÉC. LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 25 novembre 1992

Monsieur John Graham  
Directeur général  
Développement de politiques  
Politiques et législation  
Ministère des Affaires indiennes et du  
Nord canadien  
Les Terrasses de la Chaudière  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H4

Monsieur,

N/Réf.: DORS/92-567, Décret n° 6 de 1992 sur les terrains  
interdits d'accès

J'ai examiné le Décret mentionné ci-dessus avant  
son étude par le Comité mixte et je vous serais  
reconnaissant de me faire part de votre avis sur les points  
suivants.

1. Article 3a), version française

La conjonction "ou" à la fin de cette disposition  
me paraît inutile, chacun des alinéas commençant par le mot  
"soit".

2. Annexe II

Le but de ce Décret est d'interdire l'accès aux  
terres décrites à son annexe I aux fins mentionnées à  
l'article 3. L'annexe II prévoit toutefois certaines  
exceptions et les parcelles de terres qui y sont décrites ne  
sont pas touchées par cette interdiction. Cependant, il y a



deux exceptions aux exceptions; ainsi, l'accès aux deux parcelles décrites à l'annexe II n'est pas interdit,

À l'exception des mines et des minéraux qui s'y trouvent, à l'état solide, liquide ou gazeux, ainsi que du droit de les exploiter.

Ce passage cadre mal avec les autres descriptions, où l'on parle de terrains. Il me semble difficile à lire en conjonction avec l'article 3 du Décret dont voici le texte:

3. À compter du 30 septembre 1992 jusqu'au 31 décembre 1993, il est interdit d'aller sur les terrains visés à l'annexe I aux fins:

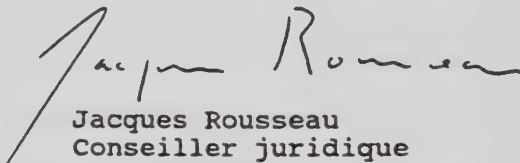
a) soit de localiser un claim ou de prospecter pour découvrir de l'or ou d'autres minéraux précieux ou des pierres précieuses conformément à la *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*; ou

b) soit de localiser un claim, de prospecter ou de creuser pour découvrir des minéraux conformément à la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*.

Étant donné la nature de l'article 3, il me semble que les exceptions prévues à l'annexe II s'y trouvent par erreur.

Les mêmes remarques valent pour le Décret enregistré sous le numéro: DORS/92-568.

Veillez croire à mes sentiments dévoués.

  
Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

mg.



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 1 décembre 1994

Monsieur Jack Stagg  
Sous-ministre adjoint  
Politiques et orientation stratégique  
Ministère des Affaires indiennes et du  
Nord canadien  
Pièce 2044  
Les Terrasses de la Chaudière  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H4

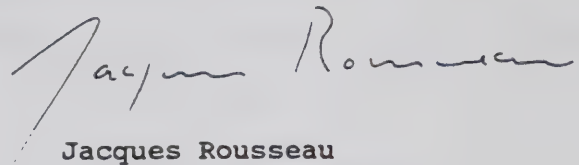
Monsieur,

N/Réf.: DORS/93-570, Décret No 7 de 1993 sur les terrains  
interdits d'accès

J'ai examiné le Décret mentionné ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et je note qu'il règle le problème signalé en rapport avec le Décret enregistré sous le numéro DORS/92-568. Je vous serais par ailleurs reconnaissant de bien vouloir me faire part de vos commentaires sur ce qui suit.

L'article 3 du Décret énonce qu'il est interdit d'aller sur les terrains visés à l'annexe aux fins décrites aux paragraphes a) et b) de cet article. L'ancien Décret prévoyait, à son annexe I, une exception à cette interdiction en ce qui a trait aux "terres territoriales décrites dans l'annexe qui sont assujetties à un bail ou à une convention de vente conclus conformément à la Loi sur les terres territoriales et au Règlement sur les terres territoriales". Cette exception n'est pas prévue dans le présent Décret et je me demande pourquoi il n'a pas été jugé nécessaire de la conserver?

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes  
sentiments dévoués.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Jacques Rousseau'. The signature is fluid and cursive, with the first name 'Jacques' written in a more stylized, elongated script, and 'Rousseau' written in a more standard cursive.

Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/cs



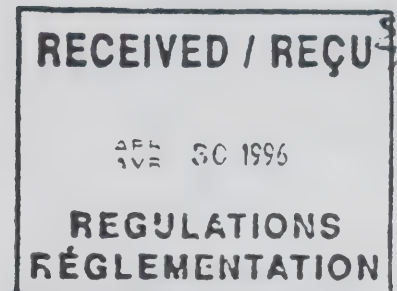


Affaires Canada

et du Nord Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjoint

Ottawa, Canada  
K1A 0A4APR  
AVR 23 1996

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
OTTAWA ON K1A 0A4

Monsieur,

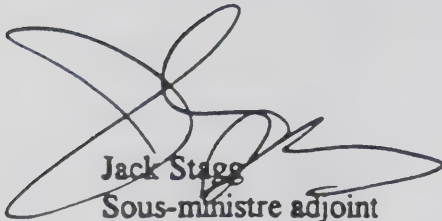
**DORS/93-570, Décret No. 7 de 1993 sur les terrains interdits d'accès**

La présente fait suite à vos lettres du 1er décembre 1994 et du 5 février 1996, concernant le décret susmentionné. Vous vouliez savoir pourquoi, contrairement au décret enregistré sous le numéro DORS/92-568, le Décret No. 7 de 1993 sur les terrains interdits d'accès (DORS/93-570) n'avait pas conservé à son annexe une exception quant aux terres territoriales qui sont assujetties à un bail ou à une convention de vente conformément à la *Loi sur les terres territoriales* et au *Règlement sur les terres territoriales*.

Aucun décret interdisant l'accès à certains terrains ne devrait faire mention d'une exception telle que l'on retrouve à l'annexe I du décret enregistré sous le numéro DORS/92-568. Ajouter au texte de l'annexe que ces terres en question sont exemptées de l'application du décret qui interdit l'accès à certains terrains aurait pour effet, contrairement à notre intention, de permettre l'accès à ces terres qui sont déjà assujetties à un bail ou à une convention de vente. C'était une erreur de notre part d'avoir mentionné cette exception dans ce décret. Le décret qui fait l'objet de votre question tient compte de ce fait et rectifie la situation en ne prévoyant pas d'exception tel que cela aurait du être. Il en sera de même pour tout autre décret interdisant l'accès à certains terrains qui sera pris à l'avenir.

**Canada**

J'espère le tout satisfaisant. Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jack Stagg', with a large, stylized flourish extending from the end of the signature.

Jack Stagg  
Sous-ministre adjoint  
Politiques et orientation stratégique

## APPENDIX E

SOR/94-684

## MISCELLANEOUS AMENDMENTS REGULATIONS (DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT), 1994-2

Canada Wildlife Act  
Canadian Environmental Protection Act  
Migratory Birds Convention Act, 1994

TRANSLATIONPC 1994-1815

---

February 27, 1995

1. These Regulations make eight amendments requested when the following instruments were considered:

- SI/88-138, Order Assigning to the Minister of the Environment the Administration, Management and Control of Certain Public Lands (considered by the Committee on May 10, 1990 and November 26, 1992):  
two amendments;
- SOR/89-568, Wildlife Area Regulations, amendment (considered by the Committee on November 26, 1992):  
three amendments;
- SOR/89-569, Wildlife Area Regulations, amendment (considered by the Committee on February 13, 1992):  
two amendments;
- SI/92-107, Order Assigning to the Minister of the Environment the Administration, Management and Control of Certain Public Lands (considered by the Committee on November 26, 1992):  
one amendment.

2. The correspondence concerning these Regulations has to do with using instruments registered as Regulations to amend instruments not so registered.

JR/al



TRANSDUCTION

February 27, 1995

Lisette Lafontaine  
Legal Counsel  
Cabinet and Parliamentary Affairs Unit  
Department of Justice  
Room 304, 239 Wellington Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H8

Dear Madam:

Our File: SOR/94-684, Miscellaneous Amendments Regulations  
(Department of the Environment), 1994-2

I have examined the above-mentioned Miscellaneous Amendments Regulations before they are to be considered by the Committee, and I note that they amend some instruments that are Regulations and others that are not. Some letters from the Department of Finance had given me the impression that the policy on this point--and concerning the use of Miscellaneous Amendments Regulations--was not to use instruments registered as Regulations to amend instruments not so registered. I would appreciate your informing me of your Department's policy on this point.

I await your response.

Yours truly,

[signed]

Jacques Rousseau  
Legal Counsel

JR/al

Ginette Williams  
Senior General Counsel  
Privy Council Office Section

TRANSDUCTION

August 24, 1995

Ginette Williams  
Senior General Counsel  
Department of Justice  
Privy Council Office Section  
Room 601, 222 Queen Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H8

Dear Madam:

Our File: SOR/94-684, Miscellaneous Amendments Regulations  
(Department of the Environment), 1994-2

Thank you for your letter dated April 26, 1995. As you know, the above-mentioned instrument, registered as Regulations, amends some instruments that are not registered as Regulations. On this point, you express the view of the Privy Council Office Section of the Department of Justice, stating that, "since Miscellaneous Amendments Regulations are intended to be a flexible tool for simplifying the regulatory process, we see no legal objection to their covering both SIs and SORs."

I admit that, when I asked for clarification of your policy on this point, I was not thinking of possible legal implications. On reflection, I think that your response quoted above may contradict section 5(b) of the Statutory Instruments Regulations, which provides that "Where a regulation is transmitted to the Clerk of the Privy Council [. . .] the Clerk of the Privy Council shall register the regulation [. . .] by assigning to it the designation 'SOR'". In this case, however, instruments that are not Regulations have in fact been designated as SORs. As can be seen in the Consolidated Index of Statutory Instruments for the period ending December 31, 1994, amendments to the Order Assigning to the Minister of the Environment the Administration, Management and Control of Certain Public Lands, for example, are designated as SORs, while the original Order and the other amendments are designated as SIs.



It seems to me that not only has an acronym reserved for Regulations according to the current legislation been used for instruments that are not Regulations, but confusion may also be created about the nature of these instruments. A person seeing the acronym SI changed to SOR might wonder whether the instrument's nature had also been changed, that is, whether the instrument concerned had become Regulations. I need not remind you that such things have happened in the past, and that people may wonder if a such change is intended or simply has to do with using Miscellaneous Amendments Regulations to make these amendments. The answer is not necessarily clear to everyone.

In making these comments, I am aware that the recently tabled Bill C-84, the *Regulations Act*, proposes to eliminate the distinction between Regulations and other instruments. However, a long time may elapse before this bill is passed; nor can we rule out the possibility that it will never become law. This bill notwithstanding, then, I would appreciate your sharing with me your comments on this matter.

Yours truly,

[signed]

Jacques Rousseau  
Legal Counsel

**TRADUCTION**

Department of Justice  
Room 601, 222 Queen Street, Ottawa, Ontario K1A 0H8

May 3, 1995

Jacques Rousseau  
Legal Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

Your File: SOR/94-684, Miscellaneous Amendments Regulations  
(Department of the Environment), 1994-2  
Our File: 0/95-42

---

I am writing in response to your letter dated August 24, 1995. We have taken into consideration the points you raise and have, as a result, adopted a policy that Miscellaneous Amendments Regulations shall not cover both instruments designated as SIs and others designated as SORs.

In practical terms, this new policy should not cause problems for regulatory bodies, since the Regulatory Affairs Division of the Treasury Board now allows Miscellaneous Amendments Regulations to be made at any time of the year.

Yours truly,

[signed]

Ginette Williams  
Senior General Counsel  
Regulations Section  
Legislative Services

## ANNEXE E

DORS/94-684

RÈGLEMENT CORRECTIF, 1994-2  
(ministère de l'Environnement)

Loi sur les espèces sauvages du Canada  
Loi canadienne sur la protection de l'environnement  
Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux  
migrateurs

C.P. 1994-1815

---

Le 27 février 1995

1. Le présent Règlement correctif apporte 8 modifications demandées lors de l'examen des textes suivants:

- TR/88-138, Décret attribuant au ministre de l'Environnement l'administration, la gestion et la surveillance de certaines terres publiques (examiné par le Comité les 10 mai 1990 et 26 novembre 1992):  
2 modifications;
- DORS/89-568, Règlement sur les réserves de faune - Modification (examiné par le Comité le 26 novembre 1992):  
3 modifications;
- DORS/89-569, Règlement sur les réserves de faune - Modification (examiné par le Comité le 13 février 1992):  
2 modifications;
- TR/92-107, Décret attribuant au ministre de l'Environnement l'administration, la gestion et la surveillance de certaines terres publiques (examiné par le Comité le 26 novembre 1992):  
1 modification.

2. La correspondance concernant le présent Règlement a trait à la modification par un texte enregistré comme règlement de textes qui n'en sont pas.





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 27 février 1995

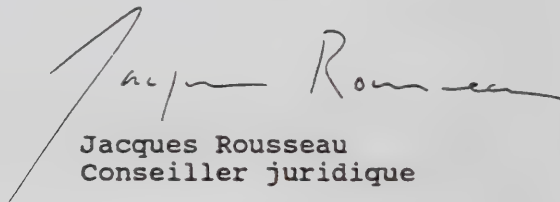
Madame Lisette Lafontaine  
Conseillère juridique  
Affaires du Cabinet et du Parlement  
Pièce 304  
Édifice de la Justice  
239, rue Wellington  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H8

Madame,

N/Réf.: DORS/94-684, Règlement correctif, 1994-2  
(ministère de l'Environnement)

J'ai examiné le Règlement mentionné ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et je note qu'il modifie des textes qui sont des règlements et d'autres qui n'en sont pas. Certaines lettres en provenance du ministère des Finances m'avaient donné l'impression que la politique à cet égard était de ne pas modifier, à l'occasion de l'adoption d'un règlement du type mentionné ci-dessus, des textes enregistrés comme règlements avec d'autres qui n'en sont pas. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir m'informer de la politique de votre ministère à ce sujet.

J'attends votre réponse et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

  
Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/al



Department of Justice    Ministère de la Justice  
Canada                      Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0H8

Pièce 601  
Place 222  
222, rue Queen

Le 26 avril 1995

Me Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

OBJET : DORS/94-684 -- Règlement correctif, 1994-2  
(ministère de l'Environnement)

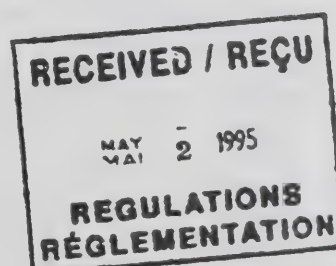
Maître,

La présente est en réponse à votre lettre du 27 février 1995 adressée à Madame Lisette Lafontaine, dans laquelle vous demandez des précisions sur l'existence d'une politique portant que les règlements correctifs ne pourraient comporter à la fois des textes réglementaires désignés TR et d'autres désignés DORS.

La Division des Affaires réglementaires du Conseil du Trésor n'a aucune de politique portant sur cette question. Pour notre part, étant donné que le règlement correctif se veut un outil flexible qui vise à simplifier le processus réglementaire, nous ne voyons aucun empêchement sur le plan juridique à ce qu'il comporte à la fois des TR et des DORS.

Veuillez agréer, Maître, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ginette Williams  
Avocate générale principale  
Section du Bureau  
du Conseil privé  
(957-0065)



Canada



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, C.C.  
GHISLAINE LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, C.C.  
GHISLAINE LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 24 août 1995

Madame Ginette Williams  
Avocate générale principale  
Section du Bureau  
du Conseil privé  
Ministère de la Justice  
222, rue Queen  
Pièce 601  
OTTAWA (Ontario)  
K1H 0H8

Madame,

N/Réf.: DORS/94-684, Règlement correctif, 1994-2  
(ministère de l'Environnement)

Je vous remercie pour votre lettre du 26 avril 1995. Comme vous le savez, le texte mentionné ci-dessus, enregistré à titre de règlement, modifie entre autres des textes qui ne sont pas des règlements. Vous exposez le point de vue du Bureau du Conseil privé sur la question en disant qu'"étant donné que le règlement correctif se veut un outil flexible qui vise à simplifier le processus réglementaire, nous ne voyons aucun empêchement sur le plan juridique à ce qu'il comporte à la fois des TR et des DORS".

J'avoue que lorsque j'ai demandé des explications concernant votre politique sur la question, je ne pensais pas à de possibles implications juridiques. Réflexion faite, je trouve que votre réponse, citée ci-dessus, pourrait être en contradiction avec l'article 5b) du Règlement sur les textes réglementaires qui prévoit que le greffier du Conseil privé, suite à la transmission d'un "règlement", doit l'enregistrer, c'est-à-dire entre autres "désigner le règlement par le sigle 'D.O.R.S.'". Or, la pratique retenue dans le cadre du règlement correctif qui nous occupe consiste en dernière analyse à désigner des textes réglementaires qui ne sont pas des règlements par le sigle "D.O.R.S.". En effet, comme on peut le constater dans

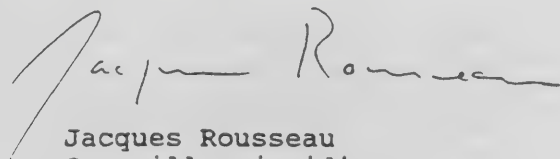


l'Index codifié des textes réglementaires pour la période se terminant le 31 décembre 1994, les modifications effectuées par exemple au Décret attribuant au ministère de l'Environnement l'administration, la gestion et la surveillance de certaines terres publiques sont désignées comme étant des "D.O.R.S." alors que le Décret originel et les autres modifications sont désignés comme des "T.R.".

En plus d'utiliser, à l'égard de textes qui n'en sont pas, un sigle réservé aux règlements aux termes de la législation en vigueur, il me semble qu'on peut créer de la confusion sur la nature des textes en question. En effet, en voyant qu'on passe ainsi du sigle "T.R." à celui de "D.O.R.S.", une personne peut se demander si on a changé d'idée quant à leur nature: considère-t-on désormais qu'il s'agit de règlements? Je ne vous apprends rien en disant que cela s'est produit dans le passé et qu'on peut se demander si c'est de cela qu'il s'agit ou si ce changement est relié à l'utilisation d'un règlement correctif pour effectuer les modifications apportées ici. La réponse n'est pas nécessairement évidente pour tous.

En faisant ces commentaires, je n'ignore pas que le projet de loi C-84 (Loi sur les règlements) déposé récemment propose d'éliminer la distinction entre textes réglementaires et règlements. Mais il peut évidemment s'écouler une longue période de temps avant l'adoption de ce projet; on ne peut même pas exclure la possibilité qu'il ne devienne jamais loi. Aussi, malgré le dépôt de ce projet, je vous serais reconnaissant de me faire part de vos commentaires sur ce qui précède.

Veuillez croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/al



Department of Justice    Ministère de la Justice  
Canada    Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0H8

Téléphone/Telephone - Télécopieur/FAX  
957-0065 / 941-1183

Pièce 601, Pièce 222, 222, rue Queen

Le 3 mai 1996

Maître Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

MAY 6 1996  
MAY

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

OBJET : DORS/94-684 -- Règlement correctif, 1994-2  
(ministère de l'Environnement)  
Notre dossier : O/95-42

Maître,

La présente fait suite à votre lettre du 24 août 1995. Nous avons pris en considération les points que vous avez soulevés et adopté en conséquence une politique selon laquelle les règlements correctifs ne pourront comporter à la fois des textes désignés « TR » et d'autres, « DORS ».

Cette nouvelle politique ne devrait pas, sur le plan pratique, poser de problèmes aux autorités réglementantes, étant donné que la Division des affaires réglementaires du Conseil du Trésor permet désormais la prise de règlements correctifs en tout temps au cours de l'année.

Veuillez agréer, Maître, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ginette Williams  
Avocate générale principale  
Section de la réglementation  
Services législatifs

Canada

## APPENDIX F



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2105

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS C.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2105

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS C.C.  
GHISLAIN LEBEL DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

July 10, 1996

Peter Harder  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board,  
140 O'Connor Street, 9th Floor,  
L'Esplanade Laurier, East Tower,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0R5

Dear Mr. Harder:

Our File: C.R.C. c.344, Retroactive Remuneration  
Regulations

---

The above-referenced Regulations were considered by the Joint Committee at its meeting of May 30, 1996. At that time it was noted that while your letter of January 31, 1996 states that the Committee's "concern" regarding the vires of paragraph 3(b), paragraph 8(c) and section 9 of the regulations is "recognized", no indication is given as to the authority now being relied upon for the making of payments in accordance with the provisions in question.

In view of this, it was the conclusion of members of the Committee that your letter could not be seen to constitute a satisfactory reply to my letter of December 13, 1996, and I was instructed to again seek from you an explanation as to the precise enabling authority (other than Vote 71a of Appropriation Act No. 5, 1963, which the Board has acknowledged provides no authority for sections 3(b), 8(c) and 9 of the Regulations) that is now considered to permit the making of payments in accordance with the provisions of the Regulations which are ultra vires.



It was also the wish of the Committee that I advise you that this file is to again be brought before it in the Fall, following receipt of your further advice with respect to the query set out above. In the absence of a reply that satisfies the Committee, members will consider possible courses of action. These could range from the appearance of departmental witnesses to consideration of a report to the Houses, not excluding a report containing a disallowance resolution. I remain,

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Peter A. Bernhardt".

Peter Bernhardt  
Counsel

/11



Secretary  
of the Treasury Board

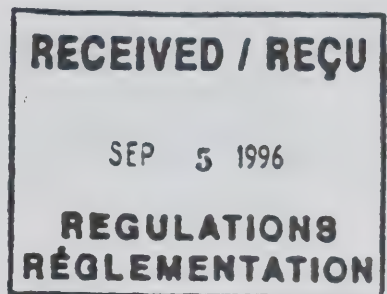
Secrétaire  
du Conseil du Trésor

Comptroller General  
of Canada

Contrôleur général  
du Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0R5

AUG 30 1996



Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

This is in reply to your letter of July 10, 1996 on the subject of the Retroactive Remuneration Regulations.

In my letter of January 31, 1996, I indicated that we did not wish to enter into negotiations to remove the reference to the regulations at that time. We are now in a position to proceed as indicated in my predecessor's letter of July 19, 1995. That is, I have instructed my staff to seek the agreement of the two bargaining agents concerned. We will then proceed to request the cancellation of the regulations.

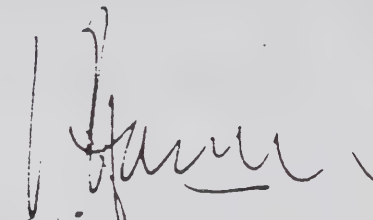
I would now like to clarify the situation concerning the unlikelihood of the Treasury Board having to apply these regulations in the very near future. The Public Sector Compensation Act, which specifically precludes increases to wage rates, will only expire on April 30, and May 3, 1998 for the Radio Operations (RO) and Economics, Sociology, and Statistics (ES) groups respectively. As such, there will be no retroactive salary increases in the intervening period.

Canada

Moreover, the rules governing retroactive payments in future will be authorized by the Treasury Board, under authority given to it by section 11(2) of the Financial Administration Act, either in a general directive or as negotiated in group specific collective agreements.

Please be assured that I am most anxious to resolve this matter and trust that the foregoing actions will bring about a successful conclusion to this long-standing situation.

Yours sincerely,



V. Peter Harder



## ANNEXE F

Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation

**TRADUCTION**

Le 10 juillet 1996

Monsieur Peter Harder  
Secrétaire  
L'honorable Conseil du Trésor  
140, rue O'Connor, 9<sup>e</sup> étage  
L'Esplanade Laurier, Tour est  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0R5

N/réf. : C.R.C. c. 344, Règlement sur la rémunération avec effet rétroactif

Monsieur,

À sa séance du 30 mai 1996, le Comité mixte a examiné le règlement susmentionné et a remarqué que bien que vous ayez écrit, dans votre lettre du 31 janvier 1996, que les «préoccupations» du Comité au sujet de la validité juridique des alinéas 3*b*) et 8*c*) et de l'article 9 du Règlement «ont été notées», vous ne donnez aucune indication au sujet du pouvoir maintenant invoqué pour effectuer les versements aux termes desdites dispositions.

Cela étant, les membres du Comité ont conclu que votre lettre ne peut constituer une réponse satisfaisante à ma lettre du 13 décembre 1995 et m'ont donné pour instruction de vous demander de nouveau de m'indiquer la disposition habilitante précise (autre que le Crédit 71a de la Loi n° 5 de 1963 portant affectation de crédits, qui, comme le Conseil l'a admis, ne confère pas le pouvoir de prendre les alinéas 3*b*) et 8*c*) et l'article 9 du Règlement) que l'on invoque maintenant pour autoriser les versements en vertu des dispositions du Règlement qui dépassent la portée de la loi habilitante.

Le Comité m'a également demandé de vous informer qu'il réexaminera ce dossier à l'automne, lorsqu'il aura reçu le renseignement demandé ci-haut. À défaut d'une réponse satisfaisante, les membres du Comité verront alors les mesures qu'il conviendra de prendre. Le Comité pourrait convoquer des fonctionnaires du Conseil du Trésor à comparaître devant lui, mais il pourrait aussi songer à faire un rapport aux deux chambres ou même un rapport contenant une résolution d'annulation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

Secrétaire  
du Conseil du Trésor

**TRADUCTION**

Le 30 août 1996

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 10 juillet 1996 au sujet du Règlement sur la rémunération avec effet rétroactif.

Dans ma lettre du 31 janvier 1996, j'indiquais que nous ne souhaitions pas alors négocier en vue de supprimer la référence aux dispositions du Règlement. Nous sommes maintenant en mesure de procéder comme mon prédécesseur l'avait indiqué dans sa lettre du 19 juillet 1995. J'ai donc donné ordre à mon personnel de demander l'accord des deux agents négociateurs concernés. Lorsque nous l'aurons, nous demanderons l'annulation de ces dispositions.

Je voudrais maintenant clarifier les choses au sujet de l'improbabilité que le Conseil du Trésor ait à appliquer ces dispositions très prochainement. La Loi sur les restrictions salariales du secteur public, qui interdit expressément d'augmenter les taux salariaux, n'expirera que le 30 avril 1998, dans le cas du groupe Radiotélégraphie (RO), et le 3 mai 1998, dans celui du groupe Économie, sociologie et statistique (ES). Aucune augmentation de salaire rétroactive ne sera donc avant ces dates.



En outre, les règles régissant les versements rétroactifs qui seront faits à l'avenir seront édictées par le Conseil du Trésor en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés au paragraphe 11(2) de la Loi sur la gestion des finances publiques, soit dans une directive générale, soit en vertu de conventions collectives spécifiques à certains groupes qui auront été négociées.

J'ai particulièrement hâte que cette affaire soit réglée et j'ai bon espoir que les mesures précitées mèneront au règlement satisfaisant de ce problème, qui dure depuis trop longtemps .

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

V. Peter Harder

## APPENDIX G



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS111 THE SENATE OTTAWA K1A 0A2  
TEL 999-0761COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATION815 LE SENAT OTTAWA K1A 0A2  
TEL 999-0761

February 11, 1994

Ms. J.E. Murray,  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N5

Dear Ms. Murray:

Our File: SOR/92-184, Airport Ground Transportation Fees  
Regulations, amendment

---

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Standing Joint Committee and note that Sections 3(3.2) and (3.3) in effect provide that the fees imposed by sections 3(2) and 3(3) are to be automatically adjusted for each twelve-month period after March 31, 1993, by a percentage increase the same as the increase in the taxi and limousine tariffs of the City of Mississauga.

The authority under which they were made, section 2(b) of the Ministerial Regulations Authorization Order, provides that the Minister may make regulations imposing charges

"in respect of the issue, renewal, amendment or endorsement of any document issued or to be issued under Part I of the Aeronautics Act..."

Section 4.4(3) of the Aeronautics Act then goes on to clarify what is meant by "imposing charges". It says that a regulation made under the above authority

"may prescribe the amount of charges imposed ... or the manner of calculating those charges...".  
[emphasis added]

The provisions referred to do not prescribe an amount. Nor do they prescribe a "manner of calculating ... charges". That expression would require a formula on the basis of which the amount could be determined without an uncertain variable determined by another entity. The provisions in question do not do this, as the amount depends upon future choices to be made by the City of Mississauga concerning its taxi and limousine tariffs. As a consequence, the provisions are not authorized by the Aeronautics Act or the Ministerial Regulations Authorization Order.

Could you please provide us with your response to the above and also advise whether the fees imposed by sections 3(2) and 3(3) of the Airport Ground Transportation Fees Regulations have been increased in reliance on sections 3(3.2) or 3(3.3)?

Yours truly,



Edgar H. Schmidt  
Counsel

/cs



Transport  
CanadaTransports  
Canada

March 31, 1994

Your file      Votre référence

Our file      Notre référence

AKC1502-3

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o of the Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

**Your File:    SOR/92-184, Airport Ground Transportation Fees Regulations,  
amendment**

This is in response to your letter dated February 11, 1994 on the above mentioned subject and your concerns respecting sections 3(3.2) and 3(3.3) of the Airport Ground Transportation Fees Regulations and whether there has been an increase in the fees imposed by sections 3(2) and 3(3) in reliance on sections 3(3.2) or 3(3.3).

Sections 3(2) and 3(3) of the above mentioned regulations were originally drawn up to make provisions for automatic fee adjustments commensurate with the applicable municipal tariff increases. In 1992/93, taxi permit fees were scheduled to increase to \$5,100 and limousine permit fees by the percentage increase in limousine tariffs established by the City of Mississauga. However, as considerable opposition to the fee increases was expressed by both the taxi and limousine operators, and supported by a reduction in business for taxis and limousines at the airport, the permit fees were reconsidered. In September 1991, the Minister directed that limousine and taxi permit fees would not be increased in 1992/93 above their 1991/92 levels. Therefore, permit fees for taxis would remain at \$4,200 and for limousines at \$6,000 in 1992/93. It was further decided that in order to create a more equitable situation, the limousine permit fees should be reduced to \$5,000. Thereafter, taxi and limousine fees would be increased at the same rate of increase as taxi and limousine tariffs set by the City of Mississauga. As a result, no changes occurred in 1993/94 and none are expected in 1994/95.

RECEIVED / REÇU

APR 4 1994

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Canada

I appreciate that you have brought this to our attention and wish to advise you, that in the next Omnibus Submission, the Airport Transportation Fees Regulations will be amended to delete sections 3(3.2) and 3(3.3) from the regulations.

I hope that the above has provided you with a satisfactory response to your enquiry.

Yours truly,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "J.E. Murray", with a horizontal line drawn underneath it.

J.E. Murray  
Departmental Secretariat



Transport  
Canada

Transports  
Canada

Office of the  
Deputy Minister

Cabinet du  
sous-ministre

Your file    Votre référence

**AKC 1502-3**

Our file    Notre référence

August 17, 1994

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

**Your File:**    **SOR/92-184, Airport Ground Transportation Fees Regulations,  
amendment**

This is further to your letter dated February 11, 1994 in which you expressed concerns regarding Subsections 3(3.2) and (3.3) of the above noted Regulations. As you will recall in our response of March 31, 1994 we stated that the Regulations would be amended to delete these sections.

We have since obtained a legal opinion from the Privy Council Office Section of Justice Canada, who are of the opinion that Subsections 3(3.2) and (3.3) of the *Airport Ground Transportation Fees Regulations* are fully *intra vires* the powers conferred on the Governor in Council by subsection 4.4(3) of the *Aeronautics Act* and delegated to the Minister of Transport by paragraph 2(b) of the Ministerial Regulations Authorization Order. The following details the legal opinion provided on this matter.

"Subsections 3(3.2) and (3.3) of the *Airport Ground Transportation Fees Regulations* do not prescribe the amount of charges imposed for taxi and limousine permits at Pearson Airport. However, these provisions do provide us with a manner of calculating those charges, in that they are to increase by the same rate of increase as municipal taxi and limousine licence tariffs set by the City of Mississauga. Consequently, the original fees of \$4,400 and \$6,000 are to be increased annually, as of March 31, 1993, by that rate. The word "prescribe", as

Canada

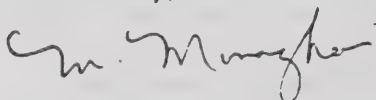


well as the word "fix", is normally seen as requiring a high degree of specificity in the establishment of legal rules. In the decision *Alberta Teachers' Association and Board of Trustees of Edmonton School District No. 7 et al.* (1993), 39 D.L.R. (3d.) 528 (at page 539), the Supreme Court of Alberta affirmed that a fee is "fixed" as long as a formula is employed through which the levy can be precisely calculated. In relation to the regulatory provisions currently under study, subsection 4.4(3) of the *Aeronautics Act* not only provides for the prescribing of an amount but also provides expressly for the manner of calculating the amount.

In providing for automatic fee adjustments commensurate with the applicable municipal tariff increases, subsections 3(3.2) and (3.3) of the *Airport Ground Transportation Fees Regulations* do not subdelegate to the City of Mississauga the ministerial power to regulate the charges imposed for obtaining taxi and limousine permits at the airport. Rather, the reference to municipal law seems closer to and could be compared to an ambulatory incorporation by reference of the municipal tariff increases. The Supreme Court of Canada has repeatedly confirmed that the use of the technique of ambulatory incorporation by reference does not entail subdelegation: *Attorney General for Ontario v. Scott* (1956), S.C.R. 137, at pages 142, 148, 192; *Couglin v. Ontario Highway Transport Board* (1968), S.C.R. 569; *R. v. Smith* (1972), S.C.R. 399, at page 366; *Dick v. R.* (1985), 2 S.C.R. 309, at page 328. In the regulatory provisions currently under study, the Minister of Transport retains the power to amend the provisions dealing with the fee increases at any time in the future, possibly creating differences between the municipal and federal rates of increase. The City of Mississauga is not given the power to amend at will the federal regulations. An amendment to the city tariff only indirectly affects the federal charges. The City of Mississauga did not, under subsections 3(3.2) and (3.3) of the *Airport Ground Transportation Fees Regulations*, acquire an authority that it did not previously possess."

After considering the matter further, we regret that we will not be proceeding with arrangements to delete Subsections 3(3.2) and (3.3) from the Regulations, and trust that this has not caused you any undue inconvenience. If the Department were to calculate the percentage increase in fees it would be a duplication of the process currently being undertaken by the City of Mississauga. We are confident that the method used by the City of Mississauga is sound, demonstrates fairness to the public and is open to public scrutiny.

Yours truly,



M.J. Monaghan  
Departmental Secretariat



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONs/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TELECOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.P.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

August 24, 1994

Michael J. Monaghan, Esq.  
Interim Director  
Departmental Secretariat  
Department of Transport  
Floor 26A, Room 2602  
Tower C, Place de Ville  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N5

Dear Mr. Monaghan:

Our File: SOR/92-184, Airport Ground Transportation Fees  
Regulations, amendment

I acknowledge receipt of your letter of August 17, 1994, in which you make two arguments in support of sections 3(3.2) and (3.3) of the referenced Regulations.

The first of these arguments is that inasmuch as these provisions implement a formula, they satisfy the requirement that fees be "prescribed". Your legal advisors may wish to note that section 4.4(3) of the Aeronautics Act expressly authorizes the making of regulations prescribing "the manner of calculating" charges. The first paragraph of the opinion you have received responds therefore to an argument that has not been made. It is not my submission that sections 3(3.2) and (3.3) are objectionable because they enact a formula but that they are objectionable because the formula they provide for gives to the City of Mississauga a role which Parliament has not authorized.

The second argument is that sections 3(3.2) and (3.3) implement a scheme that is "closer to and could be compared to an ambulatory incorporation by reference of the municipal tariff increases" which "does not entail subdelegation" and is therefore lawful. In this regard, I point out that the authorities cited for the proposition that sections 3(3.2)

and (3.3) are valid are cases dealing with the constitutionality of referential incorporation by a sovereign legislature of the legislation of another entity. The cited cases are not directly applicable to the interpretation of the proper scope of a delegate's authority to involve others in the making of subordinate legislation. As one author aptly notes:

One cannot assume that cases recognizing the constitutional authority of parliamentary bodies to legislate by reference to legislation from other jurisdictions define the scope for ambulatory incorporation by reference in executive legislation. These cases balance the constitutional divisions of legislative authority against the exigencies involved in regulating matters that cut across those divisions. They respond to arguments about the limits on the ability of parliamentary bodies to delegate authority to other parliamentary institutions. They cannot apply in precisely the same way to executive delegates.

The cases cannot apply in precisely the same way because delegates, unlike sovereign legislatures, do not have plenary legislative powers but possess only those powers that the legislature has been pleased to grant them.

The comments in the opinion quoted in your letter that the Minister retains the power to amend the provisions, that decisions of the City of Mississauga only indirectly affect the amount of charges, and that the City of Mississauga did not acquire a jurisdiction it did not previously possess all echo observations in the cases referred to that address constitutional concerns about whether each sovereign legislature in Canada's federal system of government was acting within its constitutional powers and was not in some way abdicating its powers, granting powers to a jurisdiction to which the constitution had not assigned those powers, or exercising powers belonging to the other.

It is not and has not been our position that Parliament (not the Minister) could not have enacted a provision that the fees for permits would increase in the same proportion as fees set by the City of Mississauga for taxis if it had wished to do so. What is more, Parliament could have authorized the Minister to set fees in relation to the fees from time to time set by the City of Mississauga. It has never been denied that it could have, (which is the question the cases address) but it has not done so.



It is trite law that just because Parliament could do something does not mean that the Governor in Council or a Minister may do that same thing. Parliament is a sovereign legislature having plenary powers. In stark contrast, in this context the Governor in Council and the Minister are only its delegates, having solely such powers as Parliament is pleased to grant them.

What we are concerned with in this case, then, is solely whether Parliament has, in the Aeronautics Act, contemplated any role for the City of Mississauga in the process of determining charges for permits. The author quoted above continues:

The constraints on the subdelegation and transformation of authority preserve the delegator's choices over the delegate and the form of regulatory measures to be taken under the delegated authority. There is no reason to treat ambulatory incorporation by reference any differently since it holds the same potential for avoiding the delegator's choices.

The limitations which the law imposes on the ability of a delegate to transfer the delegated power to another are intended to protect the integrity of the delegator's choices. In the context of administrative law, such transfers of power, whatever their form, will be said to involve a subdelegation.

In this case, Parliament has delegated the power to prescribe charges or the manner of calculating charges to the Governor in Council and has expressly authorized the Governor in Council to further delegate this power to the Minister. These are the entities that Parliament has entrusted with the power to determine charges. Any formula under which the decision of some other entity is determinative of the amount of the charge has the effect of avoiding Parliament's choice of delegate. That is the difficulty with sections 3(3.2) and (3.3).

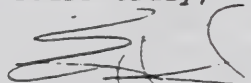
I reiterate that sections 3(3.2) and (3.3) are subordinate legislation and should not be confused with enactments of a federal or provincial legislature. Rules or principles that would be applicable in the context of a challenge to the constitutional validity of a law do not generally apply in the context of a challenge to the validity of a regulation. The present case illustrates this. Were sections 3(3.2) and (3.3) a statutory enactment and their validity challenged on the ground that the enactment unconstitutionally delegates a power to determine fees to a municipality, the cases presented in your letter may well dispose of the issue. These sections, however, are

regulations made by a subordinate of Parliament in the exercise of powers delegated by Parliament and their validity must be ascertained by reference to the rules of law which govern the exercise of delegated powers. In the context of administrative law, a power conferred on a delegate may not be further transferred by that delegate without statutory authority.

In the Aeronautics Act, Parliament has entrusted the task of setting charges for permits to the Governor in Council and, through the Governor in Council, to the Minister. No further power is given to the Minister to delegate to anyone, directly or indirectly, some essential element of his power to set charges. It seems to me undeniable that the effect of sections 3(3.2) and (3.3) is that from April 1, 1993, the exact amount of the fee for the relevant permits has been determined by a decision of the City of Mississauga. Whether a regulation transfers a power directly, as would be the case if the regulation expressly authorized the City of Mississauga to decide the amount of fee increases, or indirectly, by providing that increases in the municipal tariff adopted by the City automatically apply to fees under these Regulations, that regulation will be said to involve an unauthorized subdelegation of authority. In either case, one cannot avoid concluding that the amount of the fee payable by an individual for obtaining a permit depends on actions or decisions of an entity other than the delegates identified by Parliament in the Aeronautics Act.

On the basis of the above, I would ask that you reconsider the decision reflected in your letter of August 17, 1994.

Yours truly,



Edgar H. Schmidt  
Counsel

/cs



Transport  
Canada

Transports  
Canada

Office of the  
Deputy Minister

Cabinet du  
sous-ministre

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

October 18, 1994

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

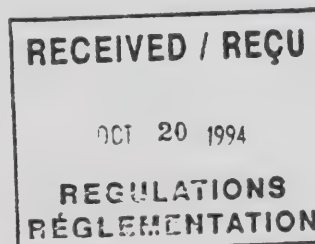
Re: SOR/92-184, Airport Ground Transportation Fees Regulations,  
amendment

This is further to your letter of August 24, 1994  
regarding subsections 3(3.2) and (3.3) of the above noted  
Regulations.

It is our understanding that you are of the opinion  
that the validity of subsections 3(3.2) and (3.3) is questionable  
in that they give a third party a role which Parliament has not  
authorized. Once again, we have sought departmental legal  
counsel and wish to inform you that the Department of Transport  
disagrees with your opinion for the reasons set out below.

Respecting the argument you raised as to the issue of  
sub-delegation, it is noted that delegation involves a transfer  
of authority or power. The city of Mississauga has not acquired  
a power it did not previously possess. An ambulatory  
incorporation does not result in a sub-delegation of authority.

Canada



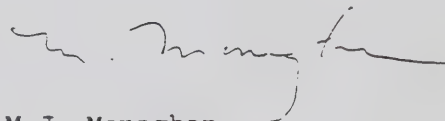


Perhaps the question that should be asked, is whether there is authority to incorporate by reference. The enabling provision of the Aeronautics Act allows for regulations that set out the manner of determining the charges to be imposed for a service. The Minister has determined that the rates shall be increased by a percentage that is the same as a percentage established by another body for its own purposes. You suggested that the cases cited in our earlier correspondence only relate to the constitutionality of referential incorporation. Although we are certain that the principles enunciated in those cases are applicable in this instance, we would like to draw your attention to *R. v Glibberly*, (1963) 1 OR 232 and *Meherally v. M.N.R.* (1987 3 F.C. 525). These cases, as well as those previously cited, support the validity of such an incorporation.

We would also like to draw your attention to subsection 5.9(3) of the Act by which Parliament expressly authorized the use of the technique of incorporation by reference in regulations and orders made pursuant to Part 1 of the Aeronautics Act.

Based on the foregoing, Transport Canada is satisfied as to the validity of the subsections 3(3.2) and (3.3) of the regulations.

Yours sincerely,



M.J. Monaghan  
Interim Director  
Departmental Secretariat



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONs/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

October 10, 1995

Michael J. Monaghan, Esq.  
Interim Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Floor 28C, Room 2840,  
Tower C, Place de Ville,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N5

Dear Mr. Monaghan:

Our File: SOR/92-184, Airport Ground Transportation Fees  
Regulations, amendment

Thank you for your letter of October 18, 1994. It was a helpful clarification of the Department's position and, as a result, the relevant issues are, I believe, more clearly defined. I trust it may be possible to advance the discussion of those issues somewhat further with one more exchange of correspondence before this matter is submitted to the Committee for its consideration.

The particular matters which I wish to address in this letter are the following:

1. The distinction between "delegation" in the constitutional context and "sub-delegation" in the context of administrative law.
2. An analysis of the particular cases of *R. v. Glibbery* and *Meherally v. M.N.R.*.
3. A reconsideration of the relevant statutory authorities and also section 5.9(3) of the *Aeronautics Act*.

4. A statement of the particular questions to which I would appreciate a response for the purposes of the Committee's deliberations.

1. "Delegation" as a way of talking about constitutional allocation of powers compared to "sub-delegation" as a way of talking about the extent to which a delegate must personally perform the delegated task.

The argument advanced in your correspondence has been that an open referential incorporation does not constitute a "delegation" because the City of Mississauga acquires no power it did not previously possess. The next step in the argument is that because it is not a "delegation", it cannot raise problems of "sub-delegation". I am persuaded that this argument, while at first glance sound, is erroneous due to a facile transposition of the word "delegate" from the constitutional law context to the delegated legislation context which in this aspect takes its colour from the law of agency. [For simplicity, I will discuss the issue in the context of a federal referential incorporation of provincial law, though the same principles apply vice versa.]

The term "delegation" as it is used in the context of constitutional law addresses somewhat different questions than the term "sub-delegation" in the context of administrative law. The overall concern in the constitutional cases is whether the constitutional allocation of jurisdiction has been respected. There are two legs to this question though they are not always clearly distinguished in the cases: has a province acquired jurisdiction not assigned to it under the constitution; and has the federal government surrendered or abdicated a jurisdiction assigned to it by the constitution. Either one of those would indicate a failure to abide by the constitutional allocation of jurisdiction and would have the result that the respective enactment would be *ultra vires*.

In the cases considering instances of open referential incorporation, when the courts state that no new power that it did not otherwise possess is being exercised by the province they are responding to the first leg of the issue. In ordinary open referential incorporation, a province merely acts within its own proper jurisdiction, and therefore the scheme does not offend this aspect of the constitutional allocation of jurisdiction. The courts sometimes express this conclusion in terms that the open referential incorporation is not a "delegation" and is therefore valid. In using the language of delegation, the focus is on the character in which the province is acting: Does the province in making its legislation act as a delegate (i.e. out of powers given by Parliament) or as a principal. The conclusion that it acts as



a principal, leads to the statements by the courts that open referential incorporation is not "delegation". What they are speaking about, though, is simply the first leg of the allocation of jurisdiction question, has the province acquired a jurisdiction not assigned to it by the constitution.

The second leg of the question is whether the federal government has in some way surrendered or abdicated a jurisdiction assigned to it. It is this leg of the question that is addressed when the courts speak about the continuing authority of Parliament to terminate or alter any such open incorporation by reference, or to amend or override the provisions referentially incorporated. They are saying that the federal government has not surrendered its authority, but merely chosen the technique of open referential incorporation in the exercise of its plenary powers to make law in regard to the matter within its jurisdiction.

The courts conclude that open referential incorporation does not offend against the constitutional allocation of powers because it involves neither the acquisition of new jurisdiction by a province nor the abdication of jurisdiction by the federal government.

In the context of a delegate's activity, the focus of a discussion of "sub-delegation" is on the relationship between the principal and delegate, on maintaining the integrity of that relationship. The context for the discussion is the presumptive duty of the delegate to act personally, absent authorization from the principal to involve any other person.

There is a simple way of clarifying the distinction between the issues. Imagine that the governing Act contained a provision that stated something like the following:

In making any regulations under section X, the Minister shall not use the technique of open referential incorporation.

Surely you agree that in such case, the Minister would not be permitted to use open referential incorporation. If you do agree on this, then is it not clear that the legitimacy of an open referential incorporation depends not only on questions of its constitutionality, but on the scope of the specific authority of the delegate within the framework of that particular delegation?

The point which I am attempting to clarify is that while constitutional cases concerned with preserving the federal-provincial allocation of powers use the language of "delegation" and cases exploring the duty of a delegate to act personally use the language of "sub-delegation", they are not

directed toward the identical underlying questions. A simple transposition of conclusions from one situation to the other due to the linguistic similarity confuses and obscures the issues and is misleading.

## 2. The cases of *R. v. Glibbery* and *Meherally v. M.N.R.*

*R. v. Glibbery*, [1963] 1 O.R. 232 (C.A.)

Glibbery was convicted of a traffic offence of careless driving. The offence was created by regulations made by the Governor in Council incorporating by reference provincial traffic laws as they existed from time to time.

Section 2(1) of the *Government Property Traffic Act* provided:

2 (1) The Governor in Council may make regulations for the control of traffic upon any lands belonging to or occupied by Her Majesty in right of Canada, and in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations

(a) regulating the speed and parking of vehicles and prescribing routes of travel;

(b) respecting one-way traffic, obstruction of traffic, and pedestrian traffic;

(c) for directing traffic and erecting signs;

(d) prohibiting traffic by such vehicles at such times, in such places and in such circumstances as may be prescribed in the regulations;

(e) prohibiting unnecessary noise in the vicinity of buildings;

(f) authorizing officers to enforce the regulations; and

(g) prescribing a fine not exceeding fifty dollars or a term of imprisonment not exceeding two months, or both fine and a term of imprisonment, to be imposed upon summary conviction as a penalty for violation of any regulation.

The actual regulation made by the Governor in Council provided as follows:

6. (1) No person shall operate a vehicle on a highway otherwise than in accordance with the laws of the province and the municipality in which the highway is situated.

(2) In this section the expression "laws of the province and the municipality" does not include laws that are inconsistent with or repugnant to any of the provisions of the Government Property Traffic Act or these regulations.

21. Every person who violates any of these regulations is liable on summary conviction to a fine not exceeding fifty dollars or a term of imprisonment not exceeding two months or to both fine and imprisonment.

The court upheld the validity of section 6(1) of the Regulations. McGillivray, J.A. held [at page 236]:

It is obviously intended by these Regulations to make applicable to proceedings under the *Government Property Traffic Act* those portions of the *Highway Traffic Act* as they exist from time to time which do not conflict with the Regulations themselves. To do so is not, in my opinion, delegations [sic] of the type to which objection can be taken. There is not here any delegation by Parliament to a Province of legislative power vested in the Dominion alone by the B.N.A. Act and of a kind not vested by the Act in a Province. Delegation by Parliament of any such power would be clearly unconstitutional: *A.-G. N.S. et al. v. A.-G. Can.*, [1950] 4 D.L.R. 369, [1951] S.C.R. 31. The power here sought to be delegated was not of such a type but was in relation to a matter in which the Province was independently competent. Parliament could validly have spelled out in its own regulations the equivalent of relevant sections of the *Highway Traffic Act* as they existed from time to time but it was more convenient to include them, as has been done, by reference to contemporary legislation in the Province. There should be no objection to delegation of this type made for a valid federal purpose to save repetition in its own regulations of valid Provincial legislation. This type of adoptive or referential legislation received the approval of the Court in *A.-G. Ont. v. Scott*, 1 D.L.R. (2d) 433, 114 C.C.C. 224, [1956] S.C.R. 137.

One can note in the reasons of the Court of Appeal that it never really addressed the issue of sub-delegation in the context of administrative law and the extent of the authority of a delegate. The reasons never distinguish between Parliament and the Governor in Council who is merely



Parliament's delegate. The issue the reasons address is the issue of the constitutionality of referential incorporation. The core question is whether such referential incorporation offends against the allocation of powers as between federal and provincial governments, each of which, if one is to use the related terms from agency law, acts as a principal, not as an agent. Presumably the reasons address the situation in that context because that is how the argument before the Court was framed. However, the issue of the authority of an agent or delegate and the integrity of the principal's choice of agent or delegate is not considered. There is, for example, no reference to the common maxim *delegatus non potest delegare* nor any discussion of the limits of the powers of the Governor in Council arising not out of his status as a federal entity under the constitution but out of his status as a delegate of Parliament. Because it never addresses that issue, this case can hardly be seen as authority for a proposition that a delegate can in any and every case use open referential incorporation of any text in making regulations.

*Meherally v. Canada*, [1987] 3 F.C. 525 (C.A.); 37 D.L.R. (4th) 609

This case involves a provision of the *Unemployment Insurance Regulations*. The enabling provisions in the *Unemployment Insurance Act*, 1971 were sections 4(1)(d) and 4(5) which provided:

4. (1) The Commission may, with the approval of the Governor in Council, make regulations for including in insurable employment

(d) employment in Canada by Her Majesty in right of a province if the government of a province waives exception and agrees to insure all its employees engaged in such employment;

(5) A regulation made under this section may be conditional or unconditional, qualified or unqualified, and may be general or restricted to a specified area, a person or a group or class of persons.

Sections 8(1) and (2) of the *Unemployment Insurance Regulations* provided:

8 (1) Employment in Canada by Her Majesty in right of a province that would, except for paragraph 3(2)(e) of the Act, be insurable employment is included in insurable employment if the government of the province enters into an agreement with the Commission whereby it agrees to waive exception and to insure all employees engaged in such employment.

(2) For greater certainty, employment in Canada by Her Majesty in right of a province, for the purposes of subsection (1), only includes employment in Canada of employees who are appointed and remunerated under the Public Service Act or Civil Service Act of a province or who are employed in Canada by a corporation, commission or other body that is for all purposes, an agent of Her Majesty in right of the province.

The argument of the applicants that is relevant to our inquiry is that by incorporating provincial legislative standards or practices, section 8(2) of the Regulations amounted to an illegal subdelegation of authority to the provinces.

The dissenting reasons of MacGuigan, J. at least address the issue and deal with it in the relevant framework of agency and delegation, rather than as a constitutional question. His reasons are the only ones to clearly recognize that it is the authority of the Commission that is in question, not that of Parliament. He writes

I cannot conclude that this transfer [of power to determine who is an employee] has been made by Parliament. It is the *Commission* [his emphasis] which by s. 4 of the Act is given the initiating power to make regulations (subject only to the approval of the Governor in Council) for including in insurable employment otherwise exempted provincial employees, and thus in its discretion to qualify and specify what needs to be qualified and specified, but there is not a word in the Act which explicitly confers on the Commission the power to transfer its jurisdiction further. [p. 622-623 of the D.L.R. report]

He focuses, in my opinion correctly, on the critical question of what authority has been given to the Commission, to what extent the Commission is itself expected to perform the task of determining who is a member of the various provincial civil services.

The reasons of Urie, J. with which Hugessen, J. says he agrees, perpetuate the same confusion between Parliament and its delegate as appears in *Glibbery*. He relies on *Glibbery* as authority for a general proposition that

[T]he Governor in Council can, by regulation, validly adopt by reference contemporaneous provincial legislation enacted in respect of an endeavour in which the provinces are constitutionally competent.

Relying on *Glibbery* and the usual constitutional cases of *A.-G. Ont. v. Scott*, *P.E.I. Marketing Board v. H.B. Willis Inc.*

et al., and *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board et al.*, he concludes that the adoption by reference in section 8(2) of the *Public Service Act* or *Civil Service Act* of a province as it may from time to time exist

is a valid exercise of Parliament's regulation-making power and thus is *intra vires*. It is a logical extension of and is consistent with the jurisprudence to which I have referred. It is not a transfer of jurisdiction as urged by the applicants. It is the incorporation into federal legislation of the legislation of the only body having authority to determine what persons have the qualifications to be employees of a province, namely the legislature of the province. [underlining added]

Hugessen, J. states he agrees with Urie, J. but adds that in exercising its powers to "make regulations for including in insurable employment in Canada by Her Majesty in right of a province",

the commission could scarcely do otherwise than adopt by reference the various provincial definitions as to what such employment is. In my opinion, the Crown and legislature in each province in the exercise of their prerogative and legislative powers are not only the appropriate but the only bodies who can define and determine what shall, for all purposes, be deemed to be employment by Her Majesty in right of that province.

When one reads carefully the reasons of Urie and Hugessen, JJ., they are ambiguous. Their reasons can be read as essentially deciding that the authority to incorporate provincial definitions of civil servant is implied because it is necessary or the only reasonable possibility (in other words, in all the circumstances, they consider that Parliament would not expect the Commission to itself determine who is a provincial civil servant and that the Commission has the implied authority to permit that question to be determined by the provinces). At the same time, however, their decision affirms *Glibbery* but fails to note the confusion in *Glibbery* between Parliament and its delegate and in fact perpetuates that confusion (see the excerpt from the reasons of Urie, J.A. above). One is left with the impression that if they had addressed the two distinct issues of preservation of the constitutional allocation of powers and the protection of the principal's expectations with respect to the personal performance by a delegate of delegated tasks, the actual reasons for their decision would be that

- It is constitutionally permissible for the terms of provincial statutes as they exist from time to time to be referentially incorporated in federal legislation, and



therefore the regulation is not ultra vires on a constitutional basis;

- It is only the provinces who in fact could determine the question of who is a provincial crown employee, and therefore one must consider Parliament to have impliedly authorized the federal delegate to incorporate the provinces' decisions on this question.

On both counts, the Regulations are intra vires. In other words, their decision really is that authority to referentially incorporate such provincial definitions is not unconstitutional and is implied in the Act, and therefore the Regulations are valid.

If one sees their decision in that light, it is arguably sound as far as it suggests that adoption of provincial determinations of who is a Crown employee is impliedly authorized by the Act. It is not unreasonable to conclude from the Act and the entire context of the Act that such adoption would be consistent with what Parliament intended. However, this case also cannot be taken as authority for the proposition that in every case a delegate may use open referential incorporation.

There are cases which recognize that open referential incorporation by a delegate raises issues related to the extent of the delegate's duty to perform the duty personally. I would by way of example refer you to the case of *R. v. The Board of Commissioners of Public Utilities [N.B.]* (1964), 51 M.P.R. 4 (NBSCAD). The province delegated to the Board of Commissioners the duty of determining water rates. An order of the Board directed that the rates for the Town of Milltown should be lowered to correspond to the rates the utility charged in Maine if those rates should be less than the rates they had approved. The Board, on reconsideration, held that order was ultra vires, and on an appeal to the court, Ritchie, J.A. for a unanimous court stated:

The equalization stipulation is clearly ultra vires of the Board. It purports to delegate to an administrative tribunal in a foreign country the duty of determining rates in New Brunswick which duty, by the Public Utilities Act, is conferred on the Board.

**3. A reconsideration of the relevant statutory authority including section 5.9(3) of the Aeronautics Act.**

The authority of the Minister is derived from Parliament in a two stage process. The Aeronautics Act in section 4.4(2)

authorizes the Governor in Council to make regulations imposing certain charges or to make an order authorizing the Minister to make regulations imposing charges. The Governor in Council by the *Ministerial Regulations Authorization Order* exercised its authority to sub-delegate to the Minister the power to make regulations imposing certain charges. (It is worth noting that a delegate's duty to act personally is implied in the authorization given to the Governor in Council to sub-delegate a power to the Minister. If there were no such presumptive duty, there would be no need for express authority to permit the Minister a role in the imposition of charges.)

The Act, in section 4.4(3) extends the ordinary meaning of "imposing charges" by providing that a regulation made under section 4.4(2) may prescribe the amount of charges imposed or may prescribe the manner of calculating those charges. I would submit that the ordinary meaning of section 4.4(3) of the Act would be that the Minister might set out a specific amount in the regulations, or set out a formula by which that amount might be determined. But, not everything that looks like a formula would be an acceptable "manner of calculating" charges under section 4.4(3).

For example, would you not agree that such language would not authorize a regulation by the Minister which provided that the fee for a taxi licence for 1996 would be one thousand dollars times the number of times Warren Beatty changed shoes on December 31, 1995? Why does such a regulation produce a sense of wrongness? Mr. Beatty has acquired no new direct power by such a regulation. He formerly had the authority to change his footwear and so the regulation does not result in his possessing directly any new power. So, under your reasoning based on the constitutional law cases, this is not a delegation and therefore permissible. I doubt, however, that your position truly is that the Minister has authority to make such a regulation. If that is your position, please confirm this to me, but I suspect rather, that you would agree that such a regulation goes beyond what Parliament contemplates when it authorizes prescribing a manner of calculating a charge. I would suggest the ordinary meaning of the expression "a manner of calculating ... charges" does not include a formula in which a determinative element is the independent choice or decision of a third party. It may perhaps be permissible for the Minister to use some more "objective" factor such as the Consumer Price Index in any formula he enacts, but when a "manner of calculating" charges is enacted which purports to include the independent choice of someone other than the Minister, I suggest it is no longer the kind of formula contemplated by Parliament.

You point to section 5.9(3) of the Act as support for the subject regulations. This section provides



(3) A regulation or order made under this Part incorporating by reference a classification, standard, procedure or other specification, may incorporate the classification, standard, procedure or specification as amended from time to time and in such case the reference shall be read accordingly.

You draw attention to this section but do not indicate how it supports the subject regulation. It relates only to a limited range of matters: classifications, standards, procedures and specifications. These are technical matters. I do not see how express authority to use open referential incorporation of such technical specifications supports your argument that we are to imply such authority in the matter of charges imposed on certain members of the public. Firstly, such express authority, if anything, suggests that where Parliament intends to grant such authority it knows how to do so and therefore silence with respect to such authority is significant. Secondly, the imposition of charges on members of the public is a matter which is part of Parliament's core jurisdiction. Historically, control of the public purse, both the collection of monies and their expenditure, lies at the heart of Parliament's power. I would suggest that if it requires express words to authorize the open referential incorporation of technical standards, a matter nowhere near the core of Parliament's function, it is hardly reasonable to conclude that Parliament intended that a power of open referential incorporation be implied in respect of a matter that is part of its essential function. I suggest therefore that if anything, section 5.9(3) runs counter to the implication you would read into section 4.4((2) and (3).

4. The particular questions to which I would appreciate a response for the purposes of the Committee's deliberations.

I would appreciate it if, on consideration of this letter, you might provide a response to the following specific inquiries:

4.1 Are we now agreed that the question of constitutionality with respect to the allocation of powers between federal and provincial jurisdictions and the extent to which a delegate has a duty to act personally are two different questions, that the latter question is not one which can be answered in an all-encompassing way but must in each case depend on all the circumstances including the provisions of the Act, the matter with respect to which an open referential incorporation is used, whose text is subject to the open referential incorporation, and any other factor relevant to determining what Parliament expects of its delegate? I believe it would be helpful to the Committee to know whether there is fundamental



disagreement, or only disagreement about the extent of the Minister's duty to act personally in this particular instance.

4.2 If we are on the same wave-length on the fundamental issue, is it still the position of the Department that in this particular case, the Minister had implied authority to involve the City of Mississauga in the determination of the amount of charges for taxi and limousine permits?

4.3 If the answer to 4.2 is "Yes", are there any facts, provisions or circumstances on which you rely in support of this implied authority that you have not already identified in your correspondence?

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'E. Schmidt', with a long horizontal flourish extending to the right.

Edgar H. Schmidt  
Counsel

/al



Transport  
Canada

Transports  
Canada

Office of the  
Deputy Minister

Cabinet du  
sous-ministre

RECEIVED / REÇU

MAY 6 1996

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Our file Notre référence

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

MAY - 6 1996

Dear Mr. Schmidt:

**Re: Airport Ground Transportation Fees Regulations,  
amendment - SOR/92-184**

I am writing to you in reply to your letter of October 10, 1995. We have carefully considered the issues raised in your letter. In that letter you asked the Department to respond to three questions. We believe that the following will clarify the issues.

On page 11 of your letter you asked,

"Are we now agreed that the question of constitutionality with respect to the allocation of powers between federal and provincial jurisdictions and the extent to which a duty to act personally are two different questions, that the latter question is not one which can be answered in an all encompassing way but must in each case depend on all the circumstances including the provisions of the Act, the matter to which an open referential incorporation is used, whose text is subject to the open referential incorporation, and any other factors relevant to determining what Parliament expects of its delegates?"

If your question means does Transport Canada acknowledge that there is a distinction between issues relating to the division of powers and those relating to subdelegation of a regulation making authority, our response is yes. However, it may be useful to the Committee if Transport reiterates its views and responds to issues raised in your letter.

Canada

In our view, the primary issue is whether there is authority to incorporate by reference. The cases previously discussed in our previous correspondence support the validity of incorporation by reference. In your last letter, you stressed the minority opinion in the case of *Meherally v. Canada* [1987] 3 F.C. 525. The Department relies on the precedent set by the majority decision. Urie J, in rendering the judgment stated:

"...Thirdly, the Governor in Council can, by regulation, validly adopt by reference contemporaneous provincial legislation enacted in respect of an endeavour in which the provinces are constitutionally competent. (*Regina v. Glibbery, supra*).

Fourthly, Parliament is entitled to adopt, in the exercise of its exclusive legislative power, the legislation of another jurisdictional body, as it may from time to time exist. (*Coughlin v. Ontario Highway Transfer Board et al., supra*)". (at p. 531)

It is worth noting that the Courts have consistently acknowledged that incorporation by reference is a valuable tool. Based on the criteria set out by the Courts, the incorporation of the percentage of the increase in a municipal tariff is valid.

Although we do not believe that there is in this instance an issue of subdelegation, we are pleased to respond to the second issue you raised in your letter. On page 12 of your letter you asked

"If we are still on the same wave-length on the fundamental issue, is it still the position of the Department that in this particular case, the Minister has the implied authority to involve the City of Mississauga in the determination of the amount of the charges for taxi and limousine permits?"

The Minister is not involving the City of Mississauga in the determination of charges for permits under the Regulations. The case of *Calder et al v. Minister of Employment and Immigration* [1980] 1 F.C. 842 lends support to the approach taken in these Regulations. In that case, the enabling authority under which the impugned regulation was made read as follows:

"58.(u) averaging any rates of unemployment for the purposes of paying extended benefits and prescribing the



manner in which such averaging shall be carried out;"

The Commission proceeded to exercise the regulation making authority by enacting a provision that read as follows:

"166(2) For the purposes of section 37 of the Act, "national rate of unemployment" and "regional rate of unemployment" at any time means the average of the unadjusted monthly national or regional rates of unemployment respectively as determined by Statistics Canada for the most recent twelve months period immediately preceding the time for which those rates are available."

It was argued that subsection 166 (2) constituted an unauthorized subdelegation and that the Commission, rather than regulating the manner in which the rates were determined, delegated this function to Statistics Canada. The Court did not accept that argument. Rather the Court stated that the regulation set out the average to be used and that the monthly rates of unemployment and the average over twelve month period was a determination that was properly left to Statistics Canada.

The approach taken in Calder is analogous to the situation at hand. As noted in previous correspondence, the City of Mississauga does not acquire any additional power or authority as a result of the regulations. The fee is to be adjusted by the percentage of the increase in fees under the municipal tariff for the municipality in which the airport is located. The fees prescribed under the regulations may be precisely calculated.

Based on the foregoing, we are satisfied that the approach taken in the Regulations is authorized under the enabling provision.

I hope this clarifies the issue.

Yours sincerely,



M.J. Monaghan  
Interim Director  
Departmental Secretariat

## ANNEXE G

Le 11 février 1994

Madame J.E. Murray  
Directrice  
Secrétariat du Ministère  
Ministère des Transports  
Édifice Transports Canada  
Place de ville  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

TRADUCTION

Notre dossier : DORS/92-184, Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports - Modification

Madame,

J'ai examiné le texte réglementaire en rubrique avant de le soumettre au Comité mixte permanent et je remarque que les paragraphes 3(3.2) et 3(3.3) stipulent que, pour chaque période de 12 mois postérieure au 31 mars 1993, les redevances imposées par les paragraphes 3(2) et 3(3) sont automatiquement rajustées selon le même pourcentage que l'augmentation des tarifs de la ville de Mississauga pour taxis et limousines.

L'autorité habilitant ce règlement, l'alinéa 2b) du Décret autorisant la prise de règlements ministériels, prévoit que le ministre peut imposer des redevances :

«pour la délivrance, le renouvellement, la modification ou l'annotation de tout document prévu par la partie I de la Loi sur l'aéronautique...»

Le paragraphe 4.4(3) de la Loi sur l'aéronautique clarifie ensuite ce qu'on entend par «imposer des redevances». Il stipule que les règlements arrêtés en vertu de l'autorité susmentionnée :

«... peuvent déterminer soit le montant des redevances..., soit leur mode de calcul...» [c'est moi qui souligne]

Les dispositions en cause ne déterminent ni le montant des redevances ni «leur mode de calcul». Il faudrait arrêter une formule permettant d'établir le montant des redevances sans avoir à tenir compte d'une variable aléatoire relevant d'une autre entité. Rien de tel n'est prévu dans ces dispositions, car le montant des redevances dépendra des décisions de la ville de Mississauga concernant les tarifs pour taxis et limousines. Par

conséquent, lesdites dispositions ne sont ni sanctionnées par la Loi sur l'aéronautique ni par le Décret autorisant la prise de règlements ministériels.

Pourriez-vous nous faire part de vos commentaires et nous dire également si les redevances imposées par les paragraphes 3(2) et 3(3) du Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports ont été augmentées sur la foi des paragraphes 3(3.2) ou 3(3.3)?

Veillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments respectueux.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

/cs



Le 31 mars 1994

**TRADUCTION**

Notre référence : AKC1502-3

Monsieur Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

**Votre dossier : DORS/92-184, Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports - Modification**

Monsieur,

Dans votre lettre du 11 février 1994, vous me demandez si des redevances imposées en vertu des paragraphes 3(2) et 3(3) du Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports ont été augmentées sur la foi des paragraphes 3(3.2) et 3(3.3).

Les paragraphes 3(2) et 3(3) du règlement en rubrique ont été établis à l'origine pour garantir des rajustements automatiques des redevances proportionnels aux augmentations des tarifs municipaux applicables. En 1992-1993, il avait été prévu que la redevance payable pour un permis d'exploitation d'un taxi passerait à 5 100 \$ et que la redevance pour un permis d'exploitation d'une limousine serait relevée d'un pourcentage égale à l'augmentation des tarifs pour limousines décrétée par la ville de Mississauga. Cependant, devant la vive opposition des exploitants de taxis et de limousines et une diminution de leur clientèle à l'aéroport, les redevances ont été révisées. En septembre 1991, le ministre a ordonné que les redevances pour les permis d'exploitation de taxis et de limousines ne soient pas augmentées en 1992-1993 au-delà des niveaux de 1991-1992. Par conséquent, en 1992-1993, les redevances resteraient à 4 200 \$ dans le cas des taxis et à 6 000 \$ dans le cas des limousines. En outre, pour rendre la situation plus équitable, on a décidé de ramener à 5 000 \$ la redevance pour le permis d'exploitation d'une limousine. Par la suite, les redevances dans les deux cas augmenteraient selon le même pourcentage que les tarifs établis par la ville de Mississauga. Aucun changement n'est donc survenu en 1993-1994 et aucun n'est prévu en 1994-1995.

Je vous sais gré d'avoir attiré notre attention sur ce dossier. Les paragraphes 3(3.2) et 3(3.3) du Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports seront supprimés au cours de la prochaine présentation réglementaire d'ensemble.

Espérant le tout à votre satisfaction, je vous prie, Monsieur, d'agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

J.E. Murray  
Secrétariat du Ministère

**Transports Canada**

Le 17 août 1994

M. Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (ONT)  
K1A 0A4

**TRADUCTION**

**V/Réf. : DORS/92-184, Règlement sur les redevances de transport  
terrestre dans les aéroports — Modification**

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 11 février 1994 dans laquelle vous fassiez certaines réserves au sujet des paragraphes 3(3.2) et (3.3) du Règlement en objet. Vous vous souviendrez que dans notre réponse du 31 mars 1994, nous avons affirmé que le Règlement serait modifié afin d'abroger ces paragraphes.

Nous avons reçu depuis une opinion juridique de la Section Bureau du Conseil privé de Justice Canada, selon laquelle les paragraphes 3(3.2) et (3.3) du Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports est tout à fait dans les limites des pouvoirs conférés au gouverneur en conseil par le paragraphe 4.4(3) de la Loi sur l'aéronautique et délégués au ministre des Transports par l'alinéa 2b) du Décret autorisant la prise de règlements ministériels. Veuillez trouver ci-après un exposé détaillé de l'opinion juridique qui nous a été fournie.

«Les paragraphes 3(3.2) et (3.3) du Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports ne déterminent pas le montant des redevances payables pour les permis d'exploitation de taxis et de limousines à l'aéroport Pearson. Elles prévoient cependant le mode de calcul de ces redevances qui sont censées augmenter proportionnellement à la hausse des tarifs municipaux des permis de taxis et de limousines, décidée par la ville de Mississauga. Par conséquent, les redevances originales de 4 400 \$ et 6 000 \$ vont augmenter annuellement, à compter du 31 mars 1993, du même pourcentage que les tarifs municipaux. Le verbe «déterminer», tout comme le verbe «fixer», exige normalement l'établissement de règles légales très précises. Dans l'arrêt *Alberta Teachers' Association and Board of Trustees of Edmonton School District No. 7 et al.* (1993), 39 D.L.R. (3d) 528 (à la p. 539), la Cour suprême de l'Alberta a statué qu'une redevance était réputée avoir été «fixée» si la

formule utilisée permettait de calculer la redevance avec précision. En ce qui concerne les dispositions réglementaires en cause, le paragraphe 4.4(3) de la *Loi sur l'aéronautique* prévoit non seulement qu'il faut déterminer un montant, mais aussi comment ce montant doit être calculé.

En prévoyant des rajustements automatiques des redevances proportionnels aux augmentations des tarifs municipaux applicables, les paragraphes 3(3.2) et (3.3) du *Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports* ne sous-délèguent pas à la ville de Mississauga le pouvoir ministériel de réglementer les redevances à payer pour obtenir des permis d'exploitation de taxis et de limousines à l'aéroport. Le renvoi à de la réglementation municipale se rapproche plutôt d'une incorporation dynamique par renvoi des hausses des tarifs municipaux. La Cour suprême du Canada a confirmé à maintes reprises que l'emploi de la technique de l'incorporation dynamique par renvoi n'implique pas la sous-délégation: *Attorney-general of Ontario v. Scott* [1956] R.C.S. 137, aux pages 142, 148, 192; *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board* [1968] R.C.S. 569; *R. c. Smith* [1972] R.C.S. 399, à la page 366; *Dick c. R.* [1985] 2 R.C.S. 309, à la page 328. Dans les dispositions réglementaires en cause, le ministre des Transports conserve le pouvoir de modifier éventuellement, à n'importe quel moment, les dispositions régissant les hausses de tarif; autrement dit, le pourcentage d'augmentation des tarifs fédéraux pourrait être différent de celui des tarifs municipaux. Le pouvoir de modifier à volonté la réglementation fédérale n'est pas conféré à la ville de Mississauga. Une modification du tarif municipal ne touche qu'indirectement les redevances fédérales. La ville de Mississauga n'a pas acquis, en vertu des paragraphes 3(3.2) et (3.3) du *Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports*, un pouvoir qu'elle ne possédait pas auparavant.»

Après mûre réflexion, nous avons le regret de vous informer que nous n'allons pas poursuivre les démarches en vue d'abroger les paragraphes 3(3.2) et (3.3) du *Règlement*. Nous espérons que cela ne vous aura pas trop dérangé. Si le ministère devait calculer lui-même le pourcentage d'augmentation des redevances, ce serait un dédoublement de la méthode actuellement utilisée par la ville de Mississauga. Nous sommes convaincus que cette méthode est correcte, qu'elle est équitable envers la population et qu'elle fait l'objet d'un examen public.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

M.J. Monaghan  
Secrétariat du Ministère



Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation

TRADUCTION

Le 24 août 1994

Monsieur Michael J. Monaghan  
Directeur intérimaire  
Secrétariat du Ministère  
Ministère des Transports  
Étage 26A, pièce 2602  
Tour C, Place de Ville  
Ottawa (ONT)  
K1A 0N5

N/Réf.: DORS/92-184, Règlement sur les redevances de  
transport terrestre dans les aéroports  
— Modification

---

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 17 août 1994 dans laquelle vous présentez deux arguments pour confirmer le bien-fondé des paragraphes 3(3.2) et (3.3) du Règlement en objet.

Selon le premier de ces arguments, comme ces dispositions énoncent une formule, elles satisfont à l'obligation de «déterminer» le montant des redevances. Vos conseillers juridiques voudront peut-être prendre note du fait que le paragraphe 4.4(3) de la Loi sur l'aéronautique autorise expressément la prise de règlements pour déterminer «le mode de calcul» des redevances. Le premier paragraphe de l'opinion juridique que vous avez reçu constitue donc une réplique à un argument qui n'a pas été avancé. Je prétends que les paragraphes 3(3.2) et (3.3) sont contestables non parce qu'ils énoncent une formule mais plutôt parce que la formule qu'ils énoncent confère à la ville de Mississauga un rôle que le Parlement n'a pas autorisé.

Selon le second, les paragraphes 3(3.2) et (3.3) mettent en oeuvre un régime qui «se rapproche plutôt d'une incorporation dynamique par renvoi des hausses des tarifs municipaux», laquelle est légale puisqu'elle «n'implique pas la sous-délégation». À ce propos, je vous fait remarquer que la jurisprudence mentionnée pour étayer l'affirmation que les paragraphes 3(3.2) et (3.3) sont valides sont des arrêts intéressant la constitutionnalité de l'incorporation par

renvoi, par une assemblée législative souveraine, de la législation d'une autre entité. Les arrêts cités ne sont pas directement applicables pour déterminer si un délégué a le pouvoir de mêler des tiers à l'établissement de la législation déléguée. Comme un auteur l'a souligné avec justesse:

On ne peut pas présumer que les arrêts reconnaissant que des corps législatifs ont le pouvoir constitutionnel de légiférer par renvoi aux lois d'autres ressorts définissent le champ de l'incorporation dynamique par renvoi dans les décrets-lois. Ces arrêts mettent en équilibre la répartition constitutionnelle des pouvoirs législatifs et les exigences de la réglementation des questions qui chevauchent ces pouvoirs ainsi répartis. Ils répondent aux arguments sur la capacité restreinte des entités parlementaires de déléguer leur pouvoir à d'autres institutions parlementaires. Ils ne sauraient s'appliquer exactement de la même manière aux délégués exécutifs.

Ces arrêts ne sauraient s'appliquer exactement de la même manière parce que les délégués, contrairement aux assemblées législatives souveraines, n'ont pas de pleins pouvoirs législatifs; ils possèdent uniquement les pouvoirs que l'assemblée législative a cru bon leur conférer.

D'après l'opinion juridique que vous citez dans votre lettre, le ministre conserve le pouvoir de modifier les dispositions, les décisions de la ville de Mississauga n'influent qu'indirectement sur le montant des redevances et la ville de Mississauga n'a pas acquis un pouvoir qu'elle ne possédait pas auparavant. Toutes ces explications font écho aux arrêts mentionnés qui répondent à des questions d'ordre constitutionnel pour savoir si chacune des assemblées législatives dans le régime fédéral canadien agit dans les limites de ses compétences constitutionnelles et si elle n'abdiquait pas en quelque sorte ses pouvoirs en les conférant à un ordre de gouvernement auquel la Constitution ne les a pas conférés ou en exerçant des pouvoirs qui ont été conférés à un autre ordre.

Nous n'avons jamais prétendu que le Parlement (non pas le ministre) n'aurait pas pu adopter une disposition prévoyant que le montant des redevances pour les permis augmenterait proportionnellement aux tarifs fixés par la ville de Mississauga pour les taxis, s'il l'avait souhaité. Il aurait même pu autoriser le ministre à fixer des redevances en corrélation avec les tarifs qui seront établis éventuellement par la ville de Mississauga. Nous n'avons

jamais nié qu'il aurait pu le faire (et c'est la question dont traitent les arrêts cités), mais il ne l'a pas fait.

Il est de droit constant que le gouverneur en conseil ou un ministre ne peut pas faire tout ce que le Parlement a le droit de faire. Le Parlement est une assemblée législative souveraine qui jouit des pleins pouvoirs. En revanche, dans ce contexte, le gouverneur en conseil et le ministre ne sont que des délégués habilités à exercer uniquement les pouvoirs que le Parlement a cru bon leur conférer.

Ce qui nous inquiète en l'occurrence, c'est seulement la question de savoir si le Parlement a envisagé, dans la Loi sur l'aéronautique, de faire jouer un rôle à la ville de Mississauga dans le processus utilisé pour déterminer le montant des redevances pour les permis. L'auteur précité poursuit ainsi:

Étant donné les conditions de la sous-délégation et de la transformation de l'autorité, le choix du délégant l'emporte sur celui du délégataire et la forme des mesures réglementaires à prendre en vertu du pouvoir délégué est imposée. Il n'y a aucun motif de traiter différemment l'incorporation par renvoi des modifications successives puisqu'elle recèle la même possibilité d'éviter le choix du délégant.

Les contraintes que le droit impose à la capacité d'un délégataire de transférer son pouvoir délégué à un autre sont destinées à protéger l'intégrité du choix du délégant. En droit administratif, de tels transferts de pouvoir, quelle que soit leur forme, seront réputés constituer une sous-délégation.

En l'occurrence, le législateur fédéral a délégué au gouverneur en conseil le pouvoir de déterminer le montant des redevances ou leur mode de calcul et il l'a expressément autorisé à déléguer ce pouvoir au ministre. Voilà les entités auxquelles le Parlement a conféré le pouvoir de fixer les redevances. Toute formule selon laquelle la décision d'un tiers détermine le montant de la redevance a pour effet de court-circuiter le délégataire choisi par le Parlement. C'est la difficulté que créent les paragraphes 3(3.2) et (3.3).

Je rappelle que les paragraphes 3(3.2) et (3.3) sont des mesures législatives subordonnées qu'il ne faudrait pas confondre avec des lois adoptées par une assemblée législative fédérale ou provinciale. Les règles ou principes qui sont applicables si c'est la constitutionnalité d'une



loi qui est contestée ne valent pas généralement lorsqu'il s'agit d'un règlement. Le cas qui nous occupe en est une illustration. Si les paragraphes 3(3.2) et (3.3) faisaient partie d'une loi et que leur validité était contestée au motif qu'ils délèguent inconstitutionnellement à une municipalité le pouvoir de déterminer des redevances, la jurisprudence présentée dans votre lettre réglerait probablement l'affaire. Malheureusement, les paragraphes font partie d'un règlement pris par un subordonné du Parlement dans l'exercice de pouvoirs délégués par le Parlement et leur validité doit être confirmée par l'application des règles de droit qui régissent l'exercice des pouvoirs délégués. En droit administratif, un délégué auquel un pouvoir a été conféré ne peut pas déléguer ce pouvoir à son tour, à moins que la loi ne l'y autorise expressément.

Dans la Loi sur l'aéronautique, le Parlement a confié la tâche d'imposer des redevances pour les permis au gouverneur en conseil et, par l'entremise de celui-ci, au ministre. Il ne confère absolument pas au ministre le pouvoir de déléguer à quiconque, directement ou indirectement, l'un des éléments essentiels de son pouvoir d'imposer des redevances. Il me semble indéniable que les paragraphes 3(3.2) et (3.3) ont pour effet que, depuis le 1<sup>er</sup> avril 1993, le montant exact de la redevance pour les permis nécessaires est déterminé par une décision de la ville de Mississauga. Qu'un règlement transfère un pouvoir directement — comme ce serait le cas si le règlement autorisait expressément la ville de Mississauga à fixer le montant des hausses tarifaires — ou indirectement — en prévoyant que les augmentations des tarifs municipaux adoptées par la ville s'appliquent automatiquement aux redevances imposées par le règlement —, il sera réputé constituer une sous-délégation de pouvoir non autorisée. Dans un cas comme dans l'autre, on peut seulement conclure que le montant de la redevance payable par un particulier pour obtenir un permis dépend de mesures ou de décisions prises par une entité autre que les délégués désignés par le Parlement dans la Loi sur l'aéronautique.

Étant donné ce qui précède, je vous demanderais de remettre en question la décision annoncée dans votre lettre du 17 août 1994. Je vous prie d'agréer, Maître, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique,

Edgar H. Schmidt

/cs

Transports Canada

TRADUCTION

Le 18 octobre 1994

M. Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (ONT)  
K1A 0A4

Objet: DORS/92-184, Règlement sur les redevances de  
transport terrestre dans les aéroports  
— Modification

---

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 24 août 1994 concernant les paragraphes 3(3.2) et (3.3) du règlement en objet.

Nous avons compris que, à votre avis, la validité des paragraphes 3(3.2) et (3.3) est discutable puisqu'ils confèrent à un tiers un rôle que le Parlement n'a pas autorisé. Nous avons à nouveau sollicité l'opinion du conseiller juridique du ministère et nous désirons vous informer que le ministère des Transports n'est pas d'accord avec vous pour les raisons exposées ci-après.

Au sujet de l'argument que vous avancez sur la question de la sous-délégation, il est notoire que la délégation implique le transfert d'un pouvoir. La ville de Mississauga n'a pas acquis un pouvoir qu'elle ne possédait pas auparavant. Une incorporation dynamique n'entraîne pas systématiquement une sous-délégation de pouvoir.

Peut-être qu'il faudrait plutôt se demander si le pouvoir d'incorporer par renvoi existe. La disposition habilitante de la Loi sur l'aéronautique permet la prise de règlements pour établir la façon de déterminer les redevances à imposer pour un service. Le ministre a décidé que les redevances devaient être augmentées d'un pourcentage égal à celui fixé par un corps municipal pour ses propres besoins. Vous dites que les arrêts cités dans notre lettre antérieure ne traitent que la constitutionnalité de l'incorporation par renvoi. Même si nous demeurons convaincus que les principes énoncés dans ces arrêts

s'appliquent en l'espèce, nous voulons attirer votre attention sur les arrêts R. v. Glibbery, (1963) 1 O.R. 232 et Meherally c. M.N.R., [1987] 3 C.F. 525. Ces arrêts, tout comme ceux cités précédemment, confirment la validité d'une telle incorporation.

Nous aimerions aussi attirer votre attention sur le paragraphe 5.9(3) de la Loi, dans lequel le Parlement autorise expressément la technique de l'incorporation par renvoi dans les textes d'application de la partie I de la Loi sur l'aéronautique.

Étant donné ce qui précède, Transports Canada est convaincu de la validité des paragraphes 3(3.2) et (3.3) du Règlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur par intérim,  
Secrétariat du Ministère

M.J. Monaghan



**Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation**

**TRADUCTION**

Le 10 octobre 1995

Monsieur Michael J. Monaghan  
Directeur intérimaire  
Secrétariat du Ministère  
Ministère des Transports  
Étage 26A, pièce 2602  
Tour C, Place de Ville  
Ottawa (ONT)  
K1A 0N5

N/Réf.: DORS/92-184, Règlement sur les redevances de  
transport terrestre dans les aéroports  
— Modification

---

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 18 octobre 1994. Elle a permis de clarifier la position du ministère. Je crois que les questions pertinentes sont maintenant définies avec plus de précision. Je crois qu'il sera possible de pousser un peu plus loin la discussion sur ces questions dans un dernier échange de lettres avant de soumettre l'affaire au Comité.

Voici les sujets dont je vais traiter ci-après:

1. La distinction entre la «délégation» en droit constitutionnel et la «sous-délégation» en droit administratif.
  2. Une analyse des arrêts *R. v. Glibbery* et *Meherally c. M.N.R.*
  3. Un réexamen des dispositions habilitantes pertinentes et aussi du paragraphe 5.9(3) de la *Loi sur l'aéronautique*.
  4. Un exposé de certaines questions auxquelles j'apprécierais que vous répondiez pour faciliter les délibérations du Comité.
- 
1. Comparaison entre la «délégation» utilisée dans le cadre de l'attribution des pouvoirs constitutionnels et la «sous-délégation» employée pour indiquer dans quelle mesure un délégué est tenu d'exécuter lui-même la tâche déléguée.

Vous avancez dans votre lettre qu'une incorporation explicite par renvoi ne constitue pas une «délégation», puisque la ville de Mississauga n'acquiert pas un pouvoir qu'elle ne possédait pas auparavant. L'étape suivante de votre argumentation consiste à affirmer que, comme il n'y a pas «délégation», il ne peut pas y avoir «sous-délégation». Je suis convaincu que cet argument, même

s'il peut paraître solide à première vue, est erroné parce qu'il y a transposition facile de «déléguer» au sens du droit constitutionnel. Le terme est utilisé relativement à la législation déléguée alors que, dans ce domaine, son sens est tiré du droit du mandat. [Par souci de simplification, je vais traiter la question dans le contexte de l'incorporation par renvoi d'une loi provinciale dans une loi fédérale, mais les mêmes principes s'appliquent quand c'est l'inverse.]

Le terme «délégation» utilisé en droit constitutionnel vise des questions quelque peu différentes de celles auxquelles réfère le terme «sous-délégation» en droit administratif. Dans les arrêts en droit constitutionnel, il s'agit généralement de savoir si l'exercice d'une compétence est constitutionnelle. Cette question a deux volets, mais les arrêts ne font pas toujours une distinction très nette entre les deux: d'une part, une province a-t-elle acquis un pouvoir que la Constitution ne lui a pas conféré et, d'autre part, le gouvernement fédéral a-t-il abandonné ou abdiqué un pouvoir que la Constitution lui a conféré? L'un ou l'autre des deux volets de la question peut indiquer que l'on ne s'est pas conformé au partage des compétences constitutionnelles et, le cas échéant, que la mesure législative adoptée serait *ultra vires*.

Dans les arrêts traitant des cas d'incorporation explicite par renvoi, lorsque les tribunaux affirment que la province n'exerce pas un nouveau pouvoir qu'elle ne possédait pas autrement, ils répondent au premier volet de la question. Ordinairement, dans une incorporation explicite par renvoi, une province agit uniquement dans les limites de sa propre compétence. Par conséquent, le régime n'enfreint pas cette dimension du partage des pouvoirs constitutionnels. Les tribunaux expriment parfois cette conclusion en disant que l'incorporation explicite par renvoi est valide parce qu'elle ne constitue pas une «délégation». En l'occurrence, la décision tourne autour de la qualité pour agir de la province: est-ce que cette dernière a adopté la loi en sa qualité de délégataire (c.-à-d. en vertu des pouvoirs que lui a conférés le Parlement) ou de mandant. Si les tribunaux concluent qu'elle agit en qualité de mandant, ils vont statuer que l'incorporation explicite par renvoi ne constitue pas une «délégation». En fait, ils répondent simplement au premier volet de la question sur le partage des compétences, à savoir est-ce que la province a acquis un pouvoir que la Constitution ne lui a pas conféré.

Le second volet de la question consiste à se demander si le gouvernement fédéral a en quelque sorte abandonné ou abdiqué un pouvoir qui lui était attribué. C'est ce volet de la question que traitent les tribunaux quand ils discutent de l'autorisation permanente du Parlement d'annuler ou de modifier toute incorporation explicite par renvoi, ou encore de modifier les dispositions incorporées par renvoi ou d'y déroger. Ils veulent dire que le gouvernement fédéral n'a pas abandonné son autorité, mais qu'il a simplement opté pour la technique de l'incorporation



explicite par renvoi dans l'exercice de ses pleins pouvoirs de légiférer dans les champs de sa compétence.

Les tribunaux concluent que l'incorporation explicite par renvoi ne va pas à l'encontre de la répartition des pouvoirs constitutionnels puisqu'elle n'implique ni l'acquisition d'un nouveau pouvoir par une province ni l'abdication d'une compétence par le fédéral.

Dans le contexte de l'activité d'un déléataire, la discussion de la «sous-délégation» se focalise sur la relation entre le mandant et le déléataire, et sur la préservation de l'intégrité de cette relation. En toile de fonds de la discussion, il y a présomption que le déléataire est tenu d'agir lui-même, sauf si le mandant l'autorise expressément à y mêler un tiers.

Il existe un moyen bien simple de clarifier la distinction entre les deux volets. Supposons que la loi habilitante renferme une disposition se lisant à peu près comme suit:

Le ministre n'utilisera pas l'incorporation explicite par renvoi dans les règlements pris en application de l'article X.

Vous conviendrez que, dans ces circonstances, le ministre ne sera pas autorisé à utiliser l'incorporation explicite par renvoi. Si vous êtes d'accord, n'est-il pas évident alors que la légitimité de l'incorporation explicite par renvoi dépend non seulement de sa constitutionnalité, mais aussi de l'étendue du pouvoir précis du délégué dans le cadre de cette délégation en particulier?

Je tente de clarifier le fait que, si les arrêts en droit constitutionnel portant sur la préservation du partage des pouvoirs entre le fédéral et les provinces utilisent le terme «délégation» et que les arrêts traitant l'obligation pour un déléataire d'agir personnellement emploient le terme «sous-délégation», ils ne traitent pourtant pas des mêmes questions sous-jacentes. Transposer les conclusions auxquelles on est arrivé dans une autre situation, simplement à cause de la similitude des termes, embrouille la question et induit en erreur.

## **2. Les arrêts *R. v. Glibbery et Meherally c. M.R.N.***

*R. v. Glibbery*, [1963] 1 O.R. 232 (C.A.)

Glibbery a été reconnu coupable de conduite dangereuse, une infraction au code de la route qui avait été créée par un règlement du gouverneur en conseil. Ce règlement incorporait par renvoi les règles provinciales de la circulation en vigueur et toutes leurs modifications successives.



Le paragraphe 2(1) de la *Loi relative à la circulation sur les terrains du gouvernement* prévoyait que:

2. (1) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements en vue de la réglementation de la circulation sur les terrains appartenant à Sa Majesté du chef du Canada, ou occupés par Sa Majesté du chef du Canada, et en particulier, mais sans restreindre la généralité de ce qui précède, peut édicter des règlements

- a) régissant la vitesse et le stationnement des véhicules et désignant les parcours à suivre;
- b) concernant la circulation à sens unique et les entraves à la circulation, ainsi que la circulation des piétons;
- c) en vue de la direction de la circulation et de l'érection de poteaux de signalisation;
- d) interdisant la circulation des véhicules que peuvent désigner les règlements, aux époques, aux endroits et dans les circonstances que les règlements peuvent indiquer;
- e) interdisant les bruits inutiles dans le voisinage d'immeubles;
- f) autorisant les fonctionnaires à faire observer les règlements;
- g) établissant une amende d'au plus cinquante dollars ou un emprisonnement d'au plus deux mois, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement susdits, à imposer sur déclaration sommaire de culpabilité comme peine pour la violation de tout règlement.

Le règlement pris par le gouverneur en conseil prévoit ce qui suit:

6. (1) Il est interdit à toute personne de conduire un véhicule sur une route autrement qu'en conformité des lois de la province ou de la municipalité dans lesquelles est située la route.

(2) Dans le présent article, l'expression «lois de la province et de la municipalité» ne comprend pas les lois qui sont incompatibles avec l'une quelconque des dispositions de la *Loi de la circulation sur les terrains du gouvernement*, ou du présent règlement, ou qui leur sont contraires.

21. Quiconque enfreint l'une quelconque des stipulations du présent règlement est passible, sur déclaration sommaire de

culpabilité, d'une amende ne dépassant pas cinquante dollars ou d'un emprisonnement d'au plus deux mois, ou des deux peines à la fois.

Le tribunal a confirmé la validité du paragraphe 6(1) du Règlement. Le juge d'appel McGillivray est arrivé à la conclusion suivante [à la page 236]:

[TRADUCTION] Ce Règlement est manifestement destiné à appliquer aux procédures intentées en vertu de la *Loi relative à la circulation sur les terrains du gouvernement* les dispositions de la *Highway Traffic Act* en vigueur qui ne lui sont pas incompatibles. À mon avis, cela ne constitue pas un type de délégation auquel on pourrait s'opposer. En l'espèce, le gouvernement fédéral ne délègue pas à une province un pouvoir législatif conféré exclusivement au Dominion par l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, ni une compétence qui ne serait pas attribuée à une province par cette loi. La délégation par le Parlement d'un tel pouvoir serait clairement inconstitutionnelle: *A.-G. N.S. et al. v. A.-G. Can.*, [1950] 4 D.L.R. 369, [1951] S.C.R. 31. Le pouvoir que l'on cherche ici à déléguer n'était pas de ce type; il avait plutôt un rapport avec un domaine dans lequel la province avait compétence en soi. Le Parlement aurait pu énoncer valablement, dans ses propres règlements, des dispositions équivalant à celles de la *Highway Traffic Act* qui étaient pertinentes, mais il était plus pratique de les inclure, comme on l'a déjà fait, par renvoi à la loi alors en vigueur dans la province. Il ne faudrait pas s'opposer à ce type de délégation effectué par le fédéral pour des motifs valables, afin de ne pas avoir à répéter dans sa réglementation des dispositions législatives provinciales valides. Ce type de législation par renvoi a été approuvé par les tribunaux dans l'arrêt *A.-G. Ont. v. Scott*, 1 D.L.R. (2d) 433, 114 C.C.C. 224, [1956] S.C.R. 137.

On constate que, dans les motifs de la Cour d'appel, la question de la sous-délégation en droit administratif et celle de la portée du pouvoir d'un délégué ne sont jamais traitées vraiment. Les motifs du jugement n'établissent aucune distinction entre le Parlement et son simple délégataire, le gouverneur en conseil. Ils intéressent la constitutionnalité de l'incorporation par renvoi. La question capitale est celle de savoir si une telle incorporation par renvoi enfreint la répartition des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux, chacun agissant en qualité de mandant et non de mandataire, pour reprendre les termes du droit du mandat. Il faut supposer que les motifs traitent des circonstances de l'espèce parce qu'ils suivent l'argumentation présentée à la Cour. Cependant, la question du pouvoir d'un mandataire ou d'un délégataire et de l'intégrité du mandataire ou délégataire choisi par le mandant n'entre pas en ligne de compte. Par exemple, on ne mentionne pas du tout la maxime pourtant courante *delegatus non potest delegare* (celui qui est délégué ne peut pas déléguer) et on ne traite absolument pas des limites des pouvoirs du gouverneur en



conseil ressortissant à sa qualité non pas d'entité fédérale en vertu de la Constitution mais de délégué du Parlement. Comme la Cour d'appel ne se penche jamais sur cette question, on ne saurait considérer cet arrêt comme un précédent confirmant la proposition qu'un délégué peut réglementer, dans n'importe quelles circonstances, en incorporant explicitement un texte quelconque par renvoi.

*Meherally c. Canada*, [1987] 3 C.F. 525 (C.A.); 37 D.L.R. (4th) 609

Cette affaire porte sur une disposition du *Règlement sur l'assurance-chômage*. L'alinéa 4(1)d) et le paragraphe 4(5) de la *Loi sur l'assurance-chômage* en sont les dispositions habilitantes:

4. (1) La Commission peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, prendre des règlements en vue d'inclure dans les emplois assurables:

d) tout emploi exercé au Canada au service de Sa Majesté du chef d'une province, si le gouvernement de cette province convient de renoncer à l'exclusion et de faire assurer tous ses employés exerçant un tel emploi;

(5) Un règlement pris en vertu du présent article peut être conditionnel ou inconditionnel, restreint ou absolu; il peut être général ou limité à une région spécifiée, à une personne, un groupe ou une catégorie de personnes.

Les paragraphes 8(1) et (2) du *Règlement sur l'assurance-chômage* prévoient que:

8. (1) L'emploi exercé au Canada par les personnes au service de Sa Majesté du chef d'une province, qui, sauf l'exclusion prévue à l'alinéa 3(2)e) de la Loi, serait un emploi assurable, est inclus dans les emplois assurables, lorsque le gouvernement de la province conclut avec la Commission un accord par lequel elle convient de renoncer à l'exclusion et de faire assurer toutes les personnes qu'elle emploie.

(2) Pour plus de précision, aux fins du paragraphe (1), les emplois exercés au Canada au service de Sa Majesté du chef d'une province comprennent exclusivement les emplois exercés au Canada par les personnes nommées et rémunérées sous le régime de la loi qui régit la fonction publique d'une province ou qui sont au service d'une société, d'une commission ou d'un autre organisme qui est, à toutes fins, mandataire de Sa Majesté du chef de la province.

Le seul argument des requérants qui soit pertinent dans notre affaire, c'est celui voulant qu'en incorporant les normes ou pratiques énoncées dans les lois provinciales, le paragraphe 8(2) du *Règlement* constitue une sous-délégation illégale de pouvoir aux



provinces.

L'opinion dissidente du juge MacGuigan traite au moins la question dans le cadre pertinent de la délégation et du mandat plutôt que dans celui du droit constitutionnel. Ses motifs sont les seuls à reconnaître clairement que c'est le pouvoir de la Commission qui est en cause, non pas celui du Parlement. Il écrit ce qui suit:

[J]e ne puis cependant pas conclure que ce transfert [du pouvoir de déterminer qui est un employé] a été fait par le Parlement. C'est la Commission [souligné dans le texte] qui, par l'article 4 de la Loi, se voit conférer le pouvoir d'établir des règlements (sous réserve seulement de l'approbation du gouverneur en conseil) en vue d'inclure dans les emplois assurables les employés provinciaux par ailleurs exclus, et donc, à sa discrétion, le pouvoir de qualifier et de spécifier ce qui doit l'être, mais rien dans la Loi ne confère expressément à la Commission le pouvoir de transférer sa compétence à d'autres. [p. 541 C.F.]

Il se concentre, à mon avis avec raison, sur la question capitale de savoir quel pouvoir a été conféré à la Commission, dans quelle mesure celle-ci est censée exécuter elle-même la tâche de déterminer qui est membre des diverses fonctions publiques provinciales.

Dans ses motifs auxquels le juge Hugessen souscrit, le juge Urie perpétue la confusion entre le Parlement et son délégué que l'on retrouvait dans l'arrêt *Glibbery* sur lequel il s'appuie pour justifier le principe général suivant:

[L]e gouverneur en conseil peut, par règlement, adopter valablement par référence des mesures législatives provinciales actuelles visant un domaine à l'égard duquel les provinces sont compétentes sur le plan constitutionnel.

En se fondant sur *Glibbery* et sur les arrêts habituels en droit constitutionnel de *A.-G. Ont. v. Scott*, *P.E.I. Marketing Board v. H.B. Willis Inc. et al.*, et *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board et al.*, il conclut que l'adoption par renvoi, au paragraphe 8(2), de la loi qui régit la fonction publique d'une province et de ses modifications éventuelles

constitue un exercice valide du pouvoir du Parlement et est ainsi constitutionnelle. C'est une suite logique de la jurisprudence à laquelle je me suis reporté. Il ne s'agit pas d'un transfert de compétence comme le soutiennent les requérants. Il s'agit de l'insertion dans la législation fédérale de la législation du seul organisme ayant le pouvoir de déterminer quelles personnes ont les qualités requises pour être les employés d'une province, c'est-à-dire la législature de la province. [C'est nous qui soulignons.]

Le juge Hugessen déclare qu'il est d'accord avec le juge Urie, mais il ajoute que, dans l'exercice de ses pouvoirs «d'établir des règlements en vue d'inclure dans les emplois assurables tout emploi exercé au Canada au service de Sa Majesté du chef d'une province»,

la Commission ne pouvait guère faire autrement que d'adopter par référence les diverses définitions provinciales visant la nature d'un tel emploi. À mon avis, dans l'exercice de leurs prérogatives et de leurs pouvoirs législatifs, la Couronne et la législature de chaque province constituent non seulement les organismes appropriés mais les seuls organismes qui peuvent définir et déterminer ce qui, à toutes fins, sera réputé être un emploi exercé au service de Sa Majesté du chef de ladite province.

En lisant attentivement les motifs des juges Urie et Hugessen, on constate qu'ils sont ambigus. On peut en conclure qu'ils confirment uniquement que le pouvoir d'incorporer les définitions provinciales de «fonctionnaire» est implicite parce qu'il est nécessaire ou parce qu'il constitue la seule possibilité raisonnable (autrement dit, vu les circonstances, les juges estiment que le Parlement ne s'attendrait pas à ce que la Commission détermine elle-même qui est un fonctionnaire provincial et donc, que la Commission détient le pouvoir implicite de permettre aux provinces de le faire elles-mêmes). Pourtant, leur décision confirme l'arrêt *Glibbery* tout en omettant de faire remarquer que, dans cet arrêt, on confond le Parlement et son délégué; d'ailleurs, elle perpétue cette confusion (voir ci-dessus l'extrait des motifs du juge Urie). On a donc l'impression que si les juges avaient traité les deux questions distinctes de la préservation du partage des pouvoirs constitutionnels et de la protection des attentes du mandant relativement à l'exécution, par le délégataire lui-même, des tâches déléguées, les vrais motifs de leur décision seraient les suivants:

- Comme il est constitutionnel d'incorporer par renvoi dans les lois fédérales les dispositions des lois provinciales et leurs modifications éventuelles, le règlement n'est pas inconstitutionnel;
- Seules les provinces sont vraiment en mesure de déterminer qui est un fonctionnaire provincial; par conséquent, il faut envisager que le Parlement a implicitement autorisé le délégataire fédéral à incorporer les décisions des provinces à cet égard.

Pour ces deux motifs, le Règlement est *intra vires*. Autrement dit, les deux juges ont décidé en fait que le pouvoir d'incorporer par renvoi des définitions provinciales n'était pas inconstitutionnel, qu'il était implicite dans la Loi et que, en conséquence, le Règlement était valide.



Quand on examine la décision sous cet angle, on peut soutenir qu'elle est solide dans la mesure où elle donne à penser que la Loi autorise implicitement l'adoption des définitions des fonctionnaires provinciaux par les provinces. Il n'est pas illogique de conclure à partir de la Loi et de tout son contexte que cette adoption serait compatible avec les intentions du Parlement. Cependant, cet arrêt ne saurait confirmer le bien-fondé de la proposition qu'un déléataire peut toujours employer l'incorporation explicite par renvoi.

Dans certains arrêts, les tribunaux ont reconnu que l'incorporation explicite par renvoi par un déléataire posait un problème relativement à l'obligation de celui-ci d'exécuter la tâche lui-même. Je vous renvoie, par exemple, à l'arrêt *R. v. The Board of Commissioners of Public Utilities [N.B.]* (1964), 51 M.P.R. 4 (NBSCAD). Le gouvernement provincial avait délégué à la Commission des entreprises de service public la tâche de déterminer les taux de la taxe d'eau. Une ordonnance de la Commission stipulait que la ville de Milltown devrait réduire ses taux si ceux du Maine étaient inférieurs, afin que les taxes soient équivalentes. Après avoir reconsidéré la question, la Commission a décidé que son ordonnance était *ultra vires* et en appel, le juge Ritchie a déclaré dans un jugement unanime:

Imposer l'équivalence outrepassé nettement la compétence de la Commission. Cela revient à déléguer à un tribunal administratif d'un pays étranger la tâche de fixer les taux au Nouveau-Brunswick, alors que cette tâche a été confiée à la Commission par la Public Utilities Act.

**3. Un réexamen des dispositions législatives habilitantes, y compris le paragraphe 5.9(3) de la Loi sur l'aéronautique.**

Le pouvoir du ministre est dérivé du Parlement en deux temps. Le paragraphe 4.4(2) de la Loi sur l'aéronautique autorise le gouverneur en conseil à imposer, par règlement, certaines redevances ou à déléguer, par décret, ce pouvoir réglementaire au ministre. Le gouverneur en conseil a exercé, par le Décret autorisant la prise de règlements ministériels, son pouvoir de sous-déléguer au ministre le pouvoir d'imposer, par règlement, certaines redevances. (Il faut souligner que l'obligation d'un déléataire d'agir lui-même est implicite dans l'autorisation donnée au gouverneur en conseil de sous-déléguer un pouvoir au ministre. Si une telle présomption n'existait pas, il serait inutile d'accorder une autorisation expresse pour permettre au ministre de jouer un rôle dans l'imposition des redevances.)

Le paragraphe 4.4(3) de la Loi étend le sens ordinaire de l'expression «imposer des redevances» en prévoyant que les règlements visés au paragraphe 4.4(2) peuvent déterminer le montant des redevances imposées ou leur mode de calcul. Je soutiens que le paragraphe 4.4(3) de la Loi signifierait ordinairement que le



ministre fixe le montant des redevances par règlement ou établit la formule à utiliser pour calculer ce montant. Mais tout ce qui ressemble à une formule ne serait pas nécessairement un «mode de calcul» acceptable aux termes du paragraphe 4.4(3).

Ainsi, n'admettez-vous pas qu'un tel libellé n'autoriserait pas le ministre à décider, par règlement, que le montant de la redevance pour l'exploitation d'un taxi en 1996 sera de mille dollars multiplié par le nombre de fois que Warren Beatty a changé de souliers le 31 décembre 1995? Pourquoi ce règlement donne-t-il l'impression que quelque chose cloche? Il n'a pourtant conféré aucun pouvoir nouveau à M. Beatty qui avait déjà le pouvoir de changer de souliers. Donc, le règlement n'amène pas M. Beatty à posséder personnellement un nouveau pouvoir. Si l'on suit votre raisonnement fondé sur la jurisprudence en droit constitutionnel, le règlement est acceptable puisqu'il ne constitue pas une délégation. Toutefois, vous ne croyez sûrement pas que le ministre a le pouvoir de prendre un tel règlement. Dans l'affirmative, je vous prierais de me le confirmer, mais je pense plutôt que vous conviendrez qu'un tel règlement va au-delà de ce que le Parlement envisage quand il autorise à déterminer le mode de calcul des redevances. Je crois que le sens ordinaire des mots «mode de calcul» des redevances ne comprend pas une formule dans laquelle le choix exercé ou la décision prise de façon indépendante par un tiers constitue l'un des déterminants. Il serait sans doute acceptable que le ministre emploie un facteur un peu plus «objectif», par exemple l'indice des prix à la consommation, dans la formule qu'il adopte. Lorsqu'il établit un «mode de calcul» des redevances qui prétend inclure le choix exercé indépendamment par quelqu'un d'autre que lui-même, je soutiens que cette formule déroge au modèle que le Parlement envisageait.

Vous mentionnez le paragraphe 5.9(3) de la Loi pour étayer la validité du règlement en cause. Le paragraphe se lit comme suit:

(3) Les textes d'application de la présente partie peuvent incorporer par renvoi toute classification, toute procédure, toute norme ou autre spécification dans leur état premier ou modifié.

Vous portez cette disposition à notre attention mais sans préciser comment elle justifie le règlement en objet. Or, elle ne s'applique qu'à un éventail restreint d'affaires: les classifications, normes, procédures et spécifications. Ce sont des sujets techniques. Je ne vois pas comment le pouvoir exprès d'utiliser l'incorporation explicite par renvoi de ces spécifications techniques renforce votre argument selon lequel ce pouvoir doit être sous-entendu en ce qui concerne les redevances imposées à certaines gens. Premièrement, comme il est possible de conférer expressément un tel pouvoir, il faut croire qu'à tout le moins le Parlement sait certainement comment procéder s'il a l'intention de le faire; par conséquent, s'il est muet à ce sujet, il faut en tenir compte.

Deuxièmement, l'imposition de redevances à certaines gens fait partie des compétences principales du Parlement. Traditionnellement, le contrôle des finances publiques, celui tant des recettes que des dépenses, est un pouvoir fondamental du Parlement. Je crois que s'il est nécessaire d'autoriser expressément l'incorporation par renvoi de normes techniques, un sujet qui est loin de la fonction primordiale du Parlement, il serait anormal de conclure que le Parlement avait l'intention de sous-entendre l'octroi d'un pouvoir d'incorporation par renvoi à l'égard d'une affaire qui fait partie intégrante de sa fonction essentielle. Je soutiens donc qu'au contraire, le paragraphe 5.9(3) va à l'encontre du sens que vous prêtez aux paragraphes 4.4(2) et (3).

**4. Les questions auxquelles je vous saurais gré de répondre pour faciliter les délibérations du Comité**

Je vous serais reconnaissant si, après avoir examiné ma lettre, vous acceptiez de répondre aux questions précises qui suivent:

4.1 Sommes-nous convenus maintenant: que la question de la constitutionnalité relativement au partage des compétences entre les gouvernements fédéral et provinciaux est distincte de celle de l'obligation pour un délégué d'agir lui-même; qu'il n'existe aucune réponse universelle à la seconde question, qu'il faut plutôt trancher dans chaque cas en tenant compte des circonstances propres à chacun, y compris les dispositions de la Loi, le sujet pour lequel l'incorporation par renvoi est utilisée, et tout autre facteur pertinent pour établir ce que le Parlement attend de ses délégués? Je crois qu'il serait utile au Comité de savoir s'il y a un désaccord profond ou une divergence au sujet de l'étendue de l'obligation qui est faite au ministre d'agir lui-même en l'espèce.

4.2 Si nous sommes sur la même longueur d'ondes pour cette question fondamentale, le ministère demeure-t-il convaincu qu'en l'occurrence, le ministre a le pouvoir implicite de mêler la ville de Mississauga à la détermination du montant des redevances pour l'exploitation des taxis ou des limousines?

4.3 Si la réponse à la question 4.2 est affirmative, y a-t-il des faits, des dispositions ou des circonstances sur lesquels vous vous appuyez pour soutenir l'existence de ce pouvoir implicite, mais que vous n'avez pas encore mentionnés dans votre correspondance.

Je vous prie d'agréer, Maître, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique,

Edgar H. Schmidt



**Transports Canada****TRADUCTION**

Le 6 mai 1996

M. Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (ONT)  
K1A 0A4

**Objet: DORS/92-184, Règlement sur les redevances de  
transport terrestre dans les aéroports  
— Modification**

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 10 octobre 1995. Nous avons réfléchi soigneusement aux points soulevés dans votre missive. Vous demandiez au ministère de répondre à trois questions. Nous croyons que les réponses qui suivent vont clarifier la situation.

À la page 11 de votre lettre, vous posiez cette question:

«Sommes-nous convenus maintenant: que la question de la constitutionnalité relativement au partage des compétences entre les gouvernements fédéral et provinciaux est distincte de celle de l'obligation pour un délégué d'agir lui-même; qu'il n'existe aucune réponse universelle à la seconde question, qu'il faut plutôt trancher dans chaque cas en tenant compte des circonstances propres à chacun, y compris les dispositions de la Loi, le sujet pour lequel l'incorporation par renvoi est utilisée, et tout autre facteur pertinent pour établir ce que le Parlement attend de ses délégués?»

Si vous entendez par là que Transports Canada reconnaît qu'il faut faire une distinction entre les questions concernant le partage des pouvoirs et celles se rapportant à la sous-délégation d'un pouvoir de réglementation, nous répondons par l'affirmative. Cependant, il serait sans doute utile pour le Comité que Transports Canada réitère son point de vue et réponde aux points soulevés dans votre lettre.



À notre avis, la question primordiale est celle de savoir si le pouvoir d'incorporer par renvoi existe. Les arrêts mentionnés dans nos lettres précédentes confirment la validité de l'incorporation par renvoi. Dans votre dernière lettre, vous insistez sur le jugement minoritaire dans l'affaire *Meherally c. Canada* [1987] 3 C.F. 525. Le ministère s'appuie plutôt sur le précédent établi par le jugement majoritaire. Le juge Urie, dans ses motifs, déclare ce qui suit:

«Troisièmement, le gouverneur en conseil peut, par règlement, adopter valablement par référence des mesures législatives provinciales actuelles visant un domaine à l'égard duquel les provinces sont compétentes sur le plan constitutionnel (*Regina v. Glibbery*, précité).

Quatrièmement, le Parlement a le droit d'adopter, dans l'exercice de son pouvoir exclusif de légiférer, les modifications éventuelles qui peuvent être apportées à la législation d'un autre corps législatif. (*Coughlin v. Ontario Highway Transport Board et al.*, précité).» (à la page 531)

Il faut souligner que les tribunaux ont systématiquement reconnu que l'incorporation par renvoi est un outil efficace. D'après les critères énoncés par les tribunaux, l'incorporation du pourcentage de la hausse du tarif municipal est valide.

Nous ne croyons pas que le problème de la sous-délégation se pose en l'espèce, mais il nous fait plaisir de répondre à votre deuxième question à la page 11 de votre lettre où vous demandez:

«Si nous sommes sur la même longueur d'ondes pour cette question fondamentale, le ministère demeure-t-il convaincu qu'en l'occurrence, le ministre a le pouvoir implicite de mêler la ville de Mississauga à la détermination du montant des redevances pour l'exploitation des taxis ou des limousines?»

Le ministre ne mêle pas la ville de Mississauga à la détermination du montant des redevances pour les permis imposés par le Règlement. L'arrêt *Calder c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration* [1980] 1 C.F. 842 étaye la méthode prévue dans le Règlement. En l'espèce, la disposition habilitante en vertu de laquelle le règlement contesté avait été pris se lisait comme suit:

«58. u) établissant la moyenne des taux de chômage aux fins du service des prestations de prolongation et prescrivant la manière de faire le calcul de cette moyenne;»

La Commission a exercé ce pouvoir de réglementation en établissant une disposition réglementaire qui se lisait comme suit:

«166. (2) Aux fins de l'article 37 de la Loi, «taux national de chômage» à un moment donné s'entendent de la moyenne des taux mensuels national ou régional non désaisonnalisés de chômage, déterminée par Statistique Canada pour la plus récente période de douze mois qui précède la date pour laquelle ces taux sont disponibles.»

Les requérants ont soutenu que le paragraphe 166(2) constituait une sous-délégation non autorisée et que la Commission, au lieu de réglementer la manière d'établir les taux, avait délégué cette fonction à Statistique Canada. La Cour a jugé que cet argument n'était pas fondé. Elle a plutôt statué que le règlement fixait la moyenne à utiliser et que les taux mensuels de chômage ainsi que la moyenne pour une période de douze mois devaient être déterminés, à bon droit, par Statistique Canada.

La méthode contestée dans l'arrêt *Calder* est semblable à celle adoptée en l'espèce. Comme nous l'avons souligné dans la correspondance antérieure, la ville de Mississauga n'acquiert aucun nouveau pouvoir grâce au Règlement. Le montant de la redevance est simplement rajusté d'un pourcentage égal à celui de la hausse des tarifs municipaux décidée par la municipalité dans laquelle se trouve l'aéroport. Les redevances imposées par le Règlement peuvent être calculées avec précision.

Étant donné ce qui précède, nous sommes convaincus que la méthode employée dans le Règlement est autorisée par la disposition habilitante.

J'espère que ces précisions vous ont éclairé. Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur par intérim,  
Secrétariat du Ministère

M.J. Monaghan

## APPENDIX H

Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations

TRANSDUCTION

July 6, 1995

Mario Dion, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Civil Law and Corporate Management  
Department of Justice  
239 Wellington Street, Room 250  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H8

Dear Mr. Dion:

Our File: SI/94-49, Proclamation Declaring Paragraph 106(2)(c) of the Criminal Code  
in Force in Certain Provinces on April 1, 1994 and on September  
1, 1994, amendment

---

I examined the above-mentioned proclamation prior to its being reviewed by the Joint Committee and have made the following observations. The proclamation in question purports to postpone until September 1, 1994 the coming into force of section 106(2)(c) of the Criminal Code (as enacted by section 19(3) of chapter 40 of the Statutes of Canada, 1991) in the Northwest Territories and in Saskatchewan. Previously, the date of the coming into force of the proclamation had been set for April 1, 1994 by SI/94-7. When the current proclamation was issued on April 15, 1994, section 106(2)(c) had already taken effect in the Northwest Territories. The only possible way of postponing the effective date of section 106(2)(c) would have been to specify, as provided for in section 18(3) of the *Interpretation Act*, that this proclamation comes into force on the day the order directing its issue is made.

Yours truly,

(sgd)  
Jacques Rousseau  
Counsel

/al



Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations

**TRANSDUCTION**

August 4, 1995

Mr. Mario Dion  
Assistant Deputy Minister  
Civil Law and Corporate Management  
Department of Justice  
239 Wellington Street, Room 250  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H8

Dear Sir:

Our File: SI/94-115, Proclamation Fixing September 1, 1994 as the Day on which Subsection 6(3) of An Act to Amend the Small Loans Act and to Provide for its Repeal and to Amend the Criminal Code, and the Small Loans Act, are Repealed.

---

I examined the above-mentioned proclamation prior to its being reviewed by the Joint Committee and I observed that while it was issued on September 9, 1994, it purports to repeal section 6(3) of the Act to amend the Small Loans Act and to provide for its repeal and to amend the Criminal Code and the Small Loans Act as of September 1, 1994. However, nowhere in the proclamation is it mentioned that, as provided for in section 18(3) of the *Interpretation Act*, the proclamation must be deemed as taking effect on the day on which the order was made, that is on August 16, 1994 or a another day prior to September 1, 1994. I would appreciate your confirming that a proclamation such as the one in question cannot take effect retroactively, except in the manner provided for in section 18(3) of the *Interpretation Act*. I would also appreciate your opinion on this matter, namely as to whether, under the circumstances, this proclamation must be viewed as void or whether it should merely be viewed as taking effect as of September 9, 1994. Kindly state your reasons for adopting this stance.

Yours truly,

(sgd) for  
Jacques Rousseau  
Counsel

Department of Justice

**TRADUCTION**

August 11, 1995

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
K1A 0A4

Dear Sir:

Reference: SI/94-49

Thank you for your letter of July 6 last concerning the amendment to the Proclamation Declaring Paragraph 106(2)(c) of the Criminal Code in Force in Certain Provinces on April 1, 1994.

This amendment postpones the date on which paragraph 106(2)(c) of the Criminal Code comes into force in the Northwest Territories and Saskatchewan from April 1 to September 1, 1994. The issue of the Proclamation in question was directed by Order in Council 1994-517 of March 24, 1994.

In your opinion, the Proclamation is void because it is dated April 15, 1994, that is after the original date set for the coming into force of this paragraph in Saskatchewan and in the Northwest Territories.

Pursuant to section 18(3) of the *Interpretation Act*, a proclamation may come into force on the date the order directing its issue is made, or on a subsequent date. When the proclamation makes no mention of the date on which it takes effect, we are of the opinion that pursuant to section 18(3), the proclamation takes effect on the date the order directing its issue is made.

In addition, as you rightly point out in your letter, if the proclamation came into force on the date it was signed by the Governor in Council, it would be void. Section 12 of the *Interpretation Act*, which stipulates that every enactment shall be given a fair, large and liberal construction and interpretation so as to best ensure the attainment of its objects, requires that section 18(3), which gives effect to the Proclamation, be interpreted. In this particular instance, the only date compatible with this rule is March 24.

For these reasons, we are of the opinion that the Proclamation took effect on March 24, 1994, even though it was not signed by the Governor General until April 15.

Consequently, we consider paragraph 106(2)(c) to have come into force in Saskatchewan on September 1, 1994. This provision has not yet taken effect in the Northwest Territories, since two proclamations subsequent to the one under consideration pushed back the effective date, initially to June 1, 1995 (pursuant to P.C. 1994-1252) and then to January 1, 1996 (pursuant to P.C. 1995-859).

To avoid any ambiguity in the future, the Privy Council Section of the Department of Justice will from now on specifically mention the date on which a proclamation takes effect in the text of said proclamation. Thank you for bringing this matter to our attention.

Yours truly,

(sgd)  
Mario Dion  
Associate Deputy Minister  
Civil Law and Corporate Management

c.c.: Ginette Williams



Deputy Minister of Justice and  
Deputy Attorney General of Canada

TRANSLATION

September 28, 1995

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

Reference: SI/94-115

Thank you for your letter of August 4 last concerning the Proclamation fixing the day on which subsection 6(3) of the Act to Amend the Small Loans Act and to Provide for its Repeal and to Amend the Criminal Code, and the Small Loans Act, take effect.

The problem you identified is identical to the one you raised in your letter of July 6 last concerning SI/94-49. Unfortunately, my answer to your earlier letter and your letter of August 4 crossed paths.

It is our opinion that the proclamation came into force the day on which the order was made, for the reasons outlined in my letter of August 11 last, a copy of which is attached. As I indicated, the Privy Council Section of the Justice Department will take steps to ensure that in the future, there is no chance of any ambiguity arising. It will specify clearly in the text of the proclamation the day on which it comes into force.

Yours truly,

(sgd)  
Mario Dion  
Assistant Deputy Minister  
Civil Law and Corporate Management

c.c.: Ginette Williams

Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations

**TRANSDUCTION**

February 9, 1996

Mr. Mario Dion  
Associate Deputy Minister  
Civil Law and Corporate Management Section  
Department of Justice  
239 Wellington Street, Room 250  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H8

Dear Sir:

Re: SI/94-49, Proclamation Declaring Paragraph 106(2)(c) of the Criminal Code in Force in Certain Provinces on April 1, 1994 and on September 1, 1994, amendment

SI/94-115, Proclamation Fixing September 1, 1994 as the Day on which Subsection 6(3) of An Act to Amend the Small Loans Act and to Provide for its Repeal and to Amend the Criminal Code, and the Small Loans Act, are Repealed

---

Thank you for your letters of August 11 and September 28, 1995 concerning the above-mentioned instruments. Before I bring them to the Joint Committee's attention, I would appreciate it if you would review the matter once more, bearing in mind the following. To keep matters simple, I will confine my comments to the case presented by the proclamation registered as SI/94-115.

As you may recall, this proclamation, which was issued on September 9, 1994, purports to fix September 1, 1994 as the date on which subsection 6(3) of the Act to Amend the Small Loans Act and to provide for its Repeal and to Amend the Criminal Code are repealed. As noted, the issue of the proclamation was directed by Order in Council of August 16, 1994. Section 18(3) of the *Interpretation Act* describes how

September 16, 1994 (or another date previous to September 1, 1994) could have been considered as the date on which the proclamation itself was issued:

(3) A proclamation that is issued under an order of the Governor in Council may purport to have been issued on the day of the order or on any subsequent day and, if so, takes effect on that day.

Nowhere does the proclamation mention that it must be deemed to have been issued on a date other than September 9, 1995.

In your letter of August 11, 1995, you stated the following:

When the date on which the proclamation is to take effect is not specifically indicated in the proclamation, it is our opinion that in accordance with section 18(3), it will take effect on the date on which the order fixing the proclamation is issued.

I do not share this opinion. In the absence of any specific mention of a date, it seems natural to me that a proclamation should be deemed as having been issued and as taking effect on the same day. Section 18(3) makes provision for some exceptions, but this must, however, be mentioned, for example, the "if so" stated. The English version of section 18(3) is even clearer, if that is possible, in this respect:

(3) A proclamation that is issued under an order of the Governor in Council may purport to have been issued on the day of the order or on any subsequent day and, if so, takes effect on that day.

(my underline)

In passing section 18(3), it was clearly Parliament's intent to allow the author to give as the date of issue of the proclamation the date on which the order directing the issue of the proclamation was made or any subsequent date. In this particular instance, the text of the proclamation shows that it was issued the "ninth day of September in the year of Our Lord one thousand nine hundred and ninety-four" and therefore, it cannot be said that this is one of the exceptions provided for in section 18(3).

You suggest, however, that we refer to section 12 of the Interpretation Act to get around the meaning of the text of section 18(3). According to section 12, "every



enactment...shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects". I do not feel that it is wise to refer to section 12, as the interpretation of section 18(3) does not pose a problem, at least in so far as the issue that concerns us goes. To invoke section 12 to argue that section 18(3) means what you want it to mean amounts to an attempt to ignore the rule set out in this provision.

I await your comments and I remain,

Yours truly,

(sgd)  
Jacques Rousseau  
Counsel

/ml

Department of Justice

TRANSLATION

July 26, 1996

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

Re: SI/94-49, Proclamation Declaring Paragraph 106(2)(c) of the Criminal Code in Force in Certain Provinces on April 1, 1994 and on September 1, 1994, amendment

SI/94-115, Proclamation Fixing September 1, 1994 as the Day on which Subsection 6(3) of An Act to Amend the Small Loans Act and to Provide for its Repeal and to Amend the Criminal Code, and the Small Loans Act, are Repealed

This letter is a follow up to your letter of February 9 last to Mario Dion concerning the date on which certain proclamations came into force.

We have re-examined the matter and have reached the same conclusion as explained in Mario Dion's letter of August 11, 1995.

Pursuant to section 18(3) of the *Interpretation Act*, a proclamation may take effect on the day the order is issued or on any subsequent day. We interpret this as meaning that a proclamation takes effect on the date the order is issued, unless there is some mention made of a subsequent date. You interpret section 18(3) as containing the requirement that it be specified in writing that the proclamation takes effect on the date of issuance of the order. There is no justification for this requirement in the text of the legislation.

In the case of the two proclamations under review, two dates are mentioned: the date of the order authorizing the proclamation, and the date on which the proclamation is to take effect, the only subsequent date mentioned. Only one of these dates gives any meaning to the proclamation, that is the date on which the order authorizing the proclamation was issued.

Even if you do not agree that the rule of thumb is the date on which the order is issued, one must deduce that the only possible date is the date on which the order comes into force.

This interpretation is consistent with the principle that the Crown, as the legislator, does not resort to empty phrases. That would be true in this case of one was to select the dates on which the proclamations were made as the date on which they also took effect.

We have already acknowledged that this could result in some confusion on reading the proclamation and we have indicated to you that to avoid this kind of ambiguity in the future, the Privy Council Section of the Department of Justice will henceforth always specify, when drafting a proclamation, the date on which said proclamation will take effect.

Yours sincerely,

(sgd)  
Thea Herman  
Chief, Policy Sector

c.c.: Ginette Williams



## ANNEXE H



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 6 juillet 1995

Monsieur Mario Dion  
Sous-ministre délégué  
Secteur du droit civil et  
gestion ministérielle  
Ministère de la Justice  
Pièce 250  
239, rue Wellington  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H8

Monsieur,

N/Réf.: TR/94-49, Proclamation déclarant l'alinéa 106(2)c) du  
Code criminel en vigueur dans certaines  
provinces le 1er avril 1994 et le 1er septembre  
1994 - Modification

J'ai examiné la Proclamation mentionnée ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et remarqué ce qui suit. La présente Proclamation prétend reporter au 1<sup>er</sup> septembre 1994 l'entrée en vigueur de l'article 106(2)c) du Code criminel (édicte par l'article 19(3) du chapitre 40 des Lois du Canada de 1991) dans les Territoires du Nord-Ouest et la Saskatchewan. Cette entrée en vigueur avait antérieurement été fixée au 1<sup>er</sup> avril 1994 par le TR/94-7. Lorsque la présente Proclamation a été lancée le 15 avril 1994, l'article 106(2)c) était déjà en vigueur dans les Territoires du Nord-Ouest. La seule façon de faire en sorte que la date d'entrée en vigueur de l'article 106(2)e) puisse être reportée aurait été de prévoir, comme le permet l'article 18(3) de la Loi d'interprétation, que la présente Proclamation prenait effet, par exemple, le même jour que le décret l'autorisant.

Veuillez croire à mes sentiments dévoués.

Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/al



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 4 août 1995

Monsieur Mario Dion  
Sous-ministre délégué  
Secteur du droit civil et  
gestion ministérielle  
Ministère de la Justice  
Pièce 250  
239, rue Wellington  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H8

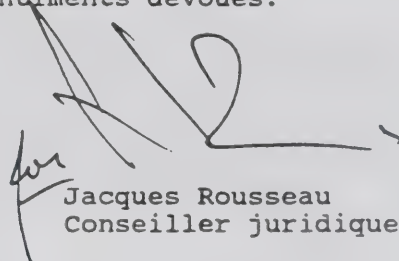
Monsieur,

N/Réf.: TR/94-115, Proclamation fixant au 1er septembre 1994  
la date d'abrogation du paragraphe 6(3)  
de la Loi portant modification et  
abrogation de la Loi sur les petits prêts  
et modifiant le Code criminel et  
d'abrogation de la Loi sur les petits  
prêts

J'ai examiné la Proclamation mentionnée ci-dessus avant  
son étude par le Comité mixte et je note qu'elle a été  
lancée le 9 septembre 1994 mais qu'elle prétend abroger  
l'article 6(3) de la Loi portant modification et abrogation  
de la Loi sur les petits prêts et modifiant le Code  
criminel, ainsi que la Loi sur les petits prêts, à compter  
du 1<sup>er</sup> septembre 1994. La Proclamation n'indique toutefois  
nulle part, comme le permet l'article 18(3) de la Loi  
d'interprétation, qu'elle doit être considérée comme ayant  
effet à partir de la date du décret l'autorisant, c'est-à-  
dire le 16 août 1994 ou une autre date antérieure au 1<sup>er</sup>  
septembre 1994. Je vous saurais gré de confirmer qu'il ne  
peut être donné un effet rétroactif à une proclamation comme  
celle-ci sauf de la manière prévue à l'article 18(3) de la

Loi d'interprétation. Je vous serais également reconnaissant de me donner votre avis sur la question de savoir si, dans les circonstances, la présente Proclamation doit être considérée illégale ou si on peut simplement penser qu'elle a effet à partir du 9 septembre 1994 et les raisons qui étayent votre réponse.

Veuillez croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/al

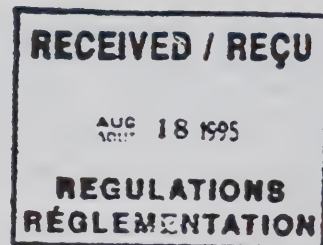




Department of Justice  
Canada

Ministère de la Justice  
Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0H8



11 AOÛT 1995

M. Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ont.)  
K1A 0A4

Monsieur,

Référence: TR/94-49

Merci de votre lettre du 6 juillet dernier, concernant la modification à la Proclamation déclarant l'alinéa 106(2)c) du Code criminel en vigueur dans certaines provinces le 1er avril 1994.

Cette modification reporte du 1er avril au 1er septembre 1994 l'entrée en vigueur de l'alinéa 106(2)c) dans les Territoires du Nord-Ouest et la Saskatchewan. La proclamation a été émise en vertu du décret C.P. 1994-517 du 24 mars 1994.

Vous exprimez l'opinion que la Proclamation est sans effet parce qu'elle est datée du 15 avril 1994, soit après la date originellement fixée pour l'entrée en vigueur de cet alinéa en Saskatchewan et dans les Territoires du Nord-Ouest.

L'article 18(3) de la Loi d'interprétation prévoit qu'une proclamation peut être en vigueur à la date du décret autorisant son émission, ou à une date ultérieure. En l'absence de mention, dans la proclamation, d'une date à laquelle la proclamation prendra effet, nous croyons qu'en vertu de l'article 18(3), elle prend effet à la date du décret l'autorisant.

De plus, comme vous le notez à juste titre dans votre lettre, si la Proclamation prenait effet à la date où elle fut signée par le Gouverneur général, elle n'aurait aucun effet. L'article 12 de la Loi d'interprétation, qui prévoit que tout texte s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la

Canada

réalisation de son objet, requiert une interprétation de l'article 18(3) qui donne effet à la Proclamation. En l'espèce, la seule date compatible avec cette règle est la date du 24 mars.

Pour ces raisons, nous considérons que la Proclamation a pris effet le 24 mars 1994, même si elle n'a été signée par le Gouverneur général que le 15 avril.

Par conséquent, nous considérons que l'alinéa 106(2)c) est entré en vigueur le 1er septembre 1994 en Saskatchewan. En ce qui concerne les Territoires du Nord-Ouest, il n'est pas encore en vigueur puisque deux proclamations subséquentes à celle sous étude ont retardé son entrée en vigueur, d'abord au 1er juin 1995 (en vertu de C.P. 1994-1252), et de nouveau au 1er janvier 1996 (en vertu de C.P. 1995-859).

Afin d'éviter toute ambiguïté à l'avenir, la Section du Conseil privé du Ministère de la Justice fera maintenant mention de la date d'entrée en vigueur en rédigeant une proclamation. Je vous remercie d'avoir porté cette matière à notre attention.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Mario Dion  
Sous-ministre délégué,  
Droit civil et gestion intégrée

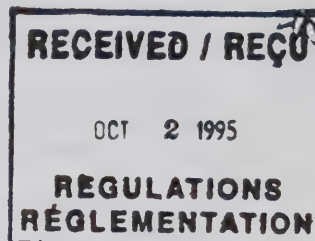
cc. Ginette Williams



Deputy Minister of Justice and  
Deputy Attorney General of Canada

Sous-ministre de la Justice et  
sous-procureur général du Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0H8



28 SEP. 1995

M. Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ont.)  
K1A 0A4

Monsieur,

Référence: TR/94-115

Merci de votre lettre du 4 août dernier, concernant la Proclamation fixant la date d'abrogation du paragraphe 6(3) de la Loi portant modification et abrogation de la Loi sur les petits prêts et modifiant le Code criminel et d'abrogation de la Loi sur les petits prêts.

Le problème que vous identifiez est identique à celui que vous avez soulevé dans une lettre du 6 juillet dernier en rapport à TR/94-49. Ma réponse à votre lettre antérieure s'est malheureusement croisée avec votre lettre du 4 août.

Nous considérons que la Proclamation a pris effet à la date du décret, pour les raisons mentionnées dans ma lettre du 11 août dernier, dont j'attache copie à celle-ci. Tel que je l'y ai indiqué, la section du Conseil privé du Ministère de la Justice verra à l'avenir à prévenir toute cause d'ambiguïté quant à la date à laquelle les Proclamations prendront effet, en la spécifiant dans la proclamation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Mario Dion  
Sous-ministre délégué,  
Droit civil et gestion intégrée

cc. Ginette Williams

Canada





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSC.C. THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2105

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS C.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONS.S. LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2105

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS C.C.  
GHISLAIN LEBEL DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

Le 9 février 1996

Monsieur Mario Dion  
Sous-ministre délégué,  
Secteur du droit civil et  
gestion ministérielle,  
Ministère de la Justice,  
239, rue Wellington, pièce 250,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H8

Monsieur,

N/Réf.: TR/94-49, Proclamation déclarant l'alinéa 106(2)c)  
du Code criminel en vigueur dans  
certaines provinces le 1er avril 1994 et  
le 1er septembre 1994 - Modification  
TR/94-115, Proclamation fixant au 1er septembre 1994  
la date d'abrogation du paragraphe 6(3)  
de la Loi portant modification et  
abrogation de la Loi sur les petits prêts  
et modifiant le Code criminel et  
d'abrogation de la Loi sur les petits  
prêts

Je vous remercie pour vos lettres du 11 août et du 28  
septembre 1995 concernant les textes mentionnés ci-dessus.  
Avant de les porter à la connaissance du Comité mixte, je  
vous serais reconnaissant de bien vouloir examiner de  
nouveau la question en prenant en compte ce qui suit. Pour  
simplifier les choses, je vais m'en tenir à discuter le cas  
de la Proclamation enregistrée sous le numéro TR/94-115.

Vous vous souviendrez que cette Proclamation, prise le  
9 septembre 1994, prétend fixer au 1<sup>er</sup> septembre 1994  
l'abrogation de l'article 6(3) de la Loi portant  
modification et abrogation de la loi sur les petits prêts et  
modifiant le Code criminel. Comme le signale la  
Proclamation, sa prise avait été décidée par un Décret du 16  
août 1994. L'article 18(3) de la Loi d'interprétation

prévoit à quelle condition le 16 août 1994 (ou une autre date antérieure au 1<sup>er</sup> septembre 1994) aurait pu être considéré comme la date à laquelle la Proclamation elle-même avait été prise:

(3) La date de la prise d'une proclamation sur décret du gouverneur en conseil peut être considérée comme celle du décret même ou comme toute date ultérieure; le cas échéant, la proclamation prend effet à la date ainsi considérée.

La Proclamation ne mentionne nullement qu'elle doit être considérée comme ayant été prise à une date autre que le 9 septembre 1995.

Dans votre lettre du 11 août 1995, vous écrivez ceci:

En l'absence d'une mention, dans la proclamation, d'une date à laquelle la proclamation prendra effet, nous croyons qu'en vertu de l'article 18(3), elle prendra effet à la date du décret l'autorisant.

Je ne partage pas votre point de vue. En l'absence d'une mention, il me semble aller de soi qu'une proclamation doit être considérée comme ayant été prise le jour où elle a réellement été prise et prend effet ce même jour. L'article 18(3) permet de déroger à cela; mais encore faut-il, évidemment, le mentionner. «Le cas échéant», comme l'énonce l'article 18(3), la proclamation prend effet à la date ainsi considérée. La version anglaise de l'article 18(3) est encore plus claire, si cela est possible, à cet égard :

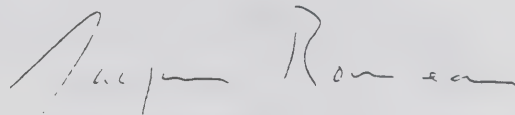
(3) A proclamation that is issued under an order of the Governor in Council may purport to have been issued on the day of the order or on any subsequent day and, if so, takes effect on that day.

(mes soulignements)

L'intention claire du Parlement en adoptant l'article 18(3) était de permettre à l'auteur de donner comme date de la prise de la proclamation la date de prise du décret d'autorisation ou une date ultérieure. Or, en l'espèce, la proclamation indique qu'elle a été prise le «neuvième jour de l'an de grâce mil neuf cent quatre-vingt quatorze» et on ne peut donc prétendre qu'il s'agit d'un cas d'application de l'exception prévue à l'article 18(3).

Vous suggérez toutefois d'avoir recours à l'article 12 de la Loi d'interprétation afin d'échapper au sens dicté par le langage utilisé à l'article 18(3). Selon l'article 12, «tout texte ... s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet». Je ne pense pas qu'il soit opportun d'avoir recours à l'article 12 parce qu'il n'y a pas de problème d'interprétation en ce qui concerne l'article 18(3), du moins pour ce qui est de l'aspect qui nous intéresse ici. S'autoriser de l'article 12 pour soutenir que l'article 18(3) peut avoir le sens que vous voulez lui donner revient à une tentative d'ignorer la règle posée par ce dernier.

J'attends votre réponse et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

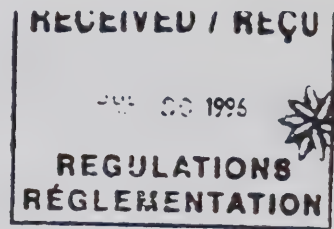
/ml





Canada

Canada

Ottawa Canada  
K1A 0H8

FEB 20 1996

M. Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ont.)  
K1A 0A4

Monsieur,

Re: TR/94-49: Proclamation déclarant l'alinéa 106(2)c) du Code criminel  
en vigueur dans certaines provinces le 1er avril 1994 et le  
1er septembre 1994 - Modification

TR/94-115: Proclamation fixant au 1er septembre 1994 la date  
d'abrogation du paragraphe 6(3) de la Loi portant  
modification et abrogation de la Loi sur les petits prêts et  
modifiant le Code criminel et d'abrogation de la Loi sur  
les petits prêts.

Cette lettre fait suite à votre lettre à Mario Dion en date du 9 février dernier,  
concernant la date d'entrée en vigueur de certaines Proclamations.

Nous avons examiné de nouveau la question, et nous en sommes venus à la  
même conclusion que celle qui était expliquée dans la lettre de Mario Dion du 11  
août 1995.

L'article 18(3) de la *Loi d'interprétation* prévoit qu'une proclamation peut entrer  
en vigueur à la date du décret l'autorisant ou à une date ultérieure. Notre  
interprétation de l'article est qu'une proclamation prend effet à la date du décret,  
à moins qu'on n'y ait mentionné une date ultérieure. Vous lisez dans l'article

Canada

18(3) une obligation de spécifier par écrit que la Proclamation prend effet à la date du décret. Cette exigence n'est pas justifiée par le texte de la Loi.

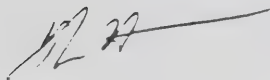
Dans le cas des deux Proclamations sous examen, deux dates y sont mentionnées: la date du décret l'autorisant, et la date où la Proclamation a été prise, seule date postérieure mentionnée à la Proclamation. Une seule de ces dates donne un sens à la Proclamation, c'est celle du décret autorisant la Proclamation.

Aussi, même si vous n'acceptez pas que la date du décret est la règle générale, la prise d'effet à la date du décret se déduit par interprétation comme la seule date possible.

Cette interprétation est conforme au principe que le Souverain, comme le législateur, ne parle pas pour ne rien dire. Or, ce serait le cas ici, si l'on choisissait les dates de la prise des proclamations comme dates de leur prise d'effet.

Nous avons déjà reconnu que ce genre de cas pouvait créer une ambiguïté à la lecture de la Proclamation et nous vous avons indiqué qu'afin d'éviter ce genre d'ambiguïté à l'avenir, la Section du Conseil privé du Ministère de la Justice fera désormais toujours mention de la date où elle prendra effet en rédigeant une proclamation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Thea Herman  
Chef de secteur, Secteur des politiques

cc. Ginette Williams





## APPENDIX I

T R A D U C T I O N

Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate Ottawa, Ontario K1A 0A4

March 22, 1996

Michael J Monaghan  
Chief, Regulatory and Parliamentary Affairs  
Corporate Secretariat, Transport Canada  
330 Sparks Street, Room 2840  
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Sir:

Our reference: SOR/95-149, Charts and Nautical Publications  
Regulations, 1995

I have examined the above-mentioned Regulations before they are to be considered by the Committee, and I note the following points.

1. One of the two enabling legislative provisions relied upon in making these Regulations is section 12(1)(a)(viii) of the *Arctic Waters Pollution Prevention Act*. This enabling legislative provision allows the Governor in Council to make "regulations applicable to ships of any class specified therein, prohibiting any ship of that class from navigating within any shipping safety control zone specified therein [. . .] unless the ship complies with standards prescribed by the regulations relating to [. . .] the maps, charts, tide tables and any other documents or publications relating to navigation in the arctic waters to be carried". However, the *Charts and Nautical Publications Regulations, 1995* do not prohibit navigation. As their long title indicates, their only purpose is to require the presence on board ships of certain documents. In my opinion, therefore, section 12(1)(a)(viii) of the *Arctic Waters Pollution Prevention Act* may not be relied upon in making these Regulations.

## 2. Section 8

This section sets out the circumstances in which the master of a ship shall not be "held liable for contravening these Regulations". Essentially, this section sets out the defences a master could invoke if it were proven that the master had contravened these Regulations. I do not see what enabling legislative provision allows the Governor in Council to do this legally--or to claim to deprive a master of an otherwise available defence: section 8 seems to me to be illegal.

I await your comments.

Yours truly,

[signed]

Jacques Rousseau  
Legal Counsel

T R A D U C T I O N

Transport Canada  
Office of the Deputy Minister  
Ottawa, Ontario K1A 0N5

May 21, 1996

Jacques Rousseau  
Legal Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

Our File: SOR/95-149, Charts and Nautical Publications  
Regulations, 1995

I am writing in response to your letter dated March 22, 1996 concerning the above-mentioned Regulations.

The points you raised in your letter have been discussed by representatives of Transport Canada's Marine Group and Legal Services. The following comments are provided for your information.

1. Legislative basis

From the Department's point of view, the persons responsible for making these Regulations did not consider section [12] of the Arctic Waters Pollution Prevention Act as the legislative basis for making these Regulations, but as an addition or complement to the legislative basis found in section 562.1(1)(a) of the Canada Shipping Act. However, your point is valid and will be taken into account when these Regulations are amended or reworked in future.



## 2. Section 8

This section formally sets out the defences that may be invoked if it is proven that a master has contravened these Regulations. The persons responsible for making these Regulations decided on this wording rather than setting out the conditions contained in the present sections 4, 5, 6 and 7, which would have been much lengthier. Section 8 could also have been limited to defences provided for in common law but, in this case, the wording had to be explicit if it were to be fair and specific for all parties concerned.

The effect of section 8 is to recognize the actual shipping conditions-- particularly in outlying waters such as Arctic waters--and practical difficulties that ships travelling in these waters encounter in obtaining charts, documents or publications without taking special steps or going out of their way in order to obtain them. We note that a route change carries liability in terms of charter party contracts, and may also affect ships' insurance.

Yours truly,

[signed]

M Monaghan  
Chief, Regulatory and  
Parliamentary Affairs  
Corporate Secretariat

## ANNEXE I



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 22 mars 1996

Monsieur Michael J. Monaghan  
Chef, Affaires réglementaires et parlementaires,  
Secrétariat du ministère,  
Ministère des Transports,  
330, rue Sparks, pièce 2840,  
Tour C, Place de Ville,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Monsieur,

N/Réf.: DORS/95-149, Règlement sur les cartes marines  
et les publications nautiques (1995)

J'ai examiné le Règlement mentionné ci-dessus avant son  
étude par le Comité mixte et je note ceci:


1. L'une des deux habilitations législatives invoquées pour adopter ce Règlement est l'article 12(1)a)(viii) de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques. Cette disposition habilitante permet au gouverneur en conseil de prendre des règlements pour «interdire» à tout navire de naviguer à l'intérieure des zones spécifiées à moins que le navire satisfasse aux normes réglementaires ayant trait aux cartes marines et autres, tables de marées et autres documents ou publications se rapportant à la navigation dans les eaux arctiques devant se trouver à bord. Toutefois, le Règlement sur les cartes marines et les publications nautiques (1995) ne décrète aucune interdiction de navigation. Comme le précise son titre long, il a pour seul but de rendre obligatoire la présence à bord des

navires de certains documents. On ne peut donc, à mon avis, s'appuyer sur l'article 12(1)a)(viii) de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques pour adopter le présent Règlement.

2. Article 8

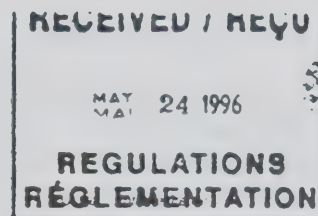
Cette disposition prévoit les circonstances dans lesquelles «le capitaine d'un navire ne peut être tenu responsable d'une infraction au présent règlement». En fin de compte, cette disposition concerne les moyens de défense que pourra invoquer un capitaine lorsque la preuve sera faite qu'il a commis une infraction au présent Règlement. Je ne vois pas en vertu de quelle habilitation législative le gouverneur en conseil pourrait légalement faire cela. Pas plus d'ailleurs qu'il ne pourrait prétendre priver un capitaine d'un moyen de défense autrement disponible. L'article 8 me semble illégal.

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

  
Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/ml



Transport  
CanadaTransports  
CanadaOffice of the  
Deputy MinisterCabinet du  
sous-ministreOttawa, Ontario  
K1A 0N5

Our file    Notre référence

le 21 mai 1996

M. Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/95-149, Règlement sur les cartes marines et  
les publications nautiques (1995)

La présente fait suite à votre lettre du 22 mars 1996,  
concernant le Règlement précité.

Les points que vous avez soulevés dans votre lettre ont  
fait l'objet de discussions entre les représentants du Groupe  
Marine et des Services juridiques de Transports Canada. Les  
commentaires qui suivent vous sont fournis à titre informatif.

1. Fondement législatif

D'un point de vue ministériel, les responsables du règlement  
n'ont pas considéré l'article 1 de la Loi sur la prévention de la  
pollution des eaux arctiques comme étant le fondement législatif.  
L'utilisation de ce cadre légal supplémentaire complète en fait  
le fondement législatif exposé dans l'alinéa 562.1(1)(a) la Loi  
sur la marine marchande du Canada; cependant, vos points sont  
valables et seront pris en compte quant le règlement sera amendé  
ou remanié à l'avenir.

**Canada**

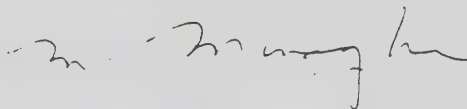
## 2. L'article 8

Cet article expose formellement les moyens de défense qui peuvent être invoqués lorsqu'il est prouvé qu'un capitaine a contrevenu au règlement. Ceux qui rédigent le règlement en ont décidé ainsi plutôt que de présenter les conditions requises dans les articles 4, 5 6 et 7 en vigueur, ce qui serait beaucoup plus long. De plus, il aurait été possible de limiter le sujet entièrement aux moyens de défense prévus dans la common law, mais, une fois encore, il fallait traiter le sujet de façon explicite afin d'être juste et précis pour toutes les parties concernées.

L'article 8 a pour effet de reconnaître la réalité de la marine marchande, particulièrement dans les eaux lointaines comme celles de l'Arctique, et les difficultés d'ordre pratique que rencontrent les navires qui y circulent en ce qui concerne l'obtention de cartes, de documents ou de publications sans prendre de mesures particulières ou s'écarter de leur route afin de les obtenir. On a constaté qu'un changement de route entraîne une responsabilité en termes d'ententes chartes-parties et peut aussi avoir un effet sur l'assurance du navire.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Chef, registraire et  
affaires parlementaires  
Secrétariat du Ministère



M.J. Monaghan

## APPENDIX J



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, DEPUTE

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DEPUTE

April 18, 1996

Jack Stagg, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Policy and Strategic Direction  
Department of Indians Affairs and  
Northern Development  
Les Terrasses de la Chaudière  
North Tower, Room 2044  
10 Wellington Street  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H4

Dear Mr. Stagg:

Our File: SI/94-95, Withdrawal from Disposal Order  
(Aulavik (Banks Island) National  
Park, N.W.T.)

I have reviewed the referenced instrument, and note that the English and French versions of the Schedule appear to be discrepant in that the former excepts from the withdrawal from disposal all "construction material" that may be disposed of pursuant to the Territorial Quarrying Regulations, while the latter excepts only sand and gravel that may be disposed of pursuant to those Regulations. The Territorial Quarrying Regulations would seem to contemplate the disposal of a number of materials other than sand and gravel which could be used as "construction" materials.

I look forward to receiving your advice with respect to the foregoing, and remain

Yours sincerely,

Peter Bernhardt  
Counsel

/ml





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, C.P.  
GHISLAIN LEBEL, DEPUTE

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DEPUTE

April 19, 1996

Jack Stagg, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Policy and Strategic Direction  
Department of Indian Affairs  
and Northern Development  
North Tower, Room 2044  
10 Wellington Street  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H4

Dear Mr. Stagg:

Our File: SI/95-23, Withdrawal from Disposal Order  
Kelly Lake Area, N.W.T.)

I have reviewed the referenced instrument, and note that the English and French versions of the opening portion of section 4 appear to be discrepant, in that in the phrase "in respect of existing rights, interests, permits and privileges" in the English version, the word "existing" could be seen to modify all of "rights, interests, permits and privileges" (and presumably this is in fact what was intended), while in the corresponding portion of the French version, which reads "en vertu des droits existants, des intérêts, des permits et des privilèges", it is clear that "existants" (existing) only modifies "droits" (rights).

In addition, the two versions of Schedule I appear to be discrepant in that the English includes in the withdrawal

from disposal all "construction material" that may be disposed of pursuant to the Territorial Quarrying Regulations, while the French includes only sand and gravel that may be disposed of pursuant to those Regulations. The Territorial Quarrying Regulations would seem to contemplate the disposal of a number of materials other than sand and gravel which could be used as "construction" materials.

I look forward to receiving your advice with respect to the foregoing.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Peter A. Bernhardt".

Peter Bernhardt  
Counsel

/ml



Indian and Northern  
Affairs Canada

Affaires indiennes  
et du Nord Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjoint

Ottawa, Canada

K1A 0A4  
JUN 14 1996  
JUN

Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa ON K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

JUN 25 1996  
JUN

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

**SI/94-95, Withdrawal from Disposal Order**

**(Aulavik (Banks Island) National Park, N.W.T.)**

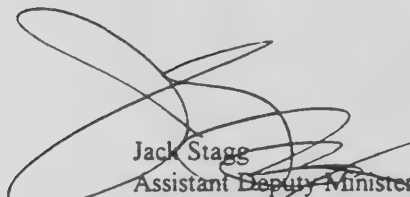
**SI/95-23, Withdrawal from Disposal Order (Kelly Lake Area, N.W.T.)**

This is in response to your letters of April 18, 1996 and April 19, 1996 respecting the two above-referenced instruments.

We concur that the English and French versions of the Schedule to SI/94-95 are discrepant in that the English version excepts from the withdrawal from disposal all "construction material" that may be disposed of pursuant to the *Territorial Quarrying Regulations*, while the French version excepts only sand and gravel that may be disposed of pursuant to those Regulations. An amendment to this Order to read "any substances or materials" in the English version and «de toutes matières ou de tous matériaux» in the French version will be included in a departmental Miscellaneous Amendments Order planned for submission in the fall 1996.

We also agree that there are discrepancies between the English and French versions of SI/95-23. Amendments to SI/95-23 will be included in the Miscellaneous Amendments Order mentioned above. Section 4 of the French version will be modified so that the word «existant» modifies the words «droits, permis et privilèges» as the English version does. Also, the English and the French versions of the Schedule will be changed to refer to "any substances or materials" and «de toutes matières ou de tous matériaux», respectively. These changes will also be incorporated, where appropriate, in future withdrawal orders.

Yours sincerely,



Jack Stagg  
Assistant Deputy Minister  
Policy and Strategic Direction

Canada



## ANNEXE J

## TRADUCTION

Le 18 avril 1996

Monsieur Jack Stagg  
Sous-ministre adjoint  
Direction des politiques et de l'orientation stratégique  
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien  
Les Terrasses de la Chaudière  
Tour nord, pièce 2044  
10, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H4

N/Réf. : TR/94-95, Décret soustrayant certaines terres à  
l'aliénation (parc national Aulavik (île  
Banks), T.N.-O.)

---

Monsieur,

J'ai passé en revue le texte réglementaire mentionné ci-dessus et j'ai noté que les versions anglaise et française de l'annexe semblaient diverger puisque la première exempte du décret soustrayant à l'aliénation tous les matériaux de construction («construction material») qui peuvent être aliénés conformément au Règlement sur l'exploitation de carrières territoriales, tandis que la seconde n'exempte de ce décret que le gravier et le sable qui peuvent être aliénés conformément à ce Règlement. Il me semble que le Règlement sur l'exploitation de carrières territoriales envisage l'élimination d'un certain nombre d'autres matériaux pouvant servir à des travaux de construction que le sable et le gravier.

J'aimerais bien que vous m'indiquiez ce que vous pensez de ces remarques.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique,

Peter Bernhardt

Le 19 avril 1996

TRADUCTION

Monsieur Jack Stagg  
Sous-ministre adjoint  
Direction des politiques et de l'orientation stratégique  
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien  
Les Terrasses de la Chaudière  
Tour nord, pièce 2044  
10, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H4

N/Réf. : TR/95-23, Décret soustrayant certaines terres à  
l'aliénation (région de Kelly Lake, T.N.-O.)

---

Monsieur,

J'ai passé en revue le texte mentionné ci-dessus et j'ai remarqué que les versions anglaise et française des premières lignes de l'article 4 semblaient diverger puisque le terme anglais «existing» utilisé dans le passage «in respect of existing rights, interests, permits and privileges» semble modifier tous les substantifs («rights, interests, permits and privileges»), ce qui correspond probablement à une intention réelle, tandis qu'il est clair que le terme français correspondant («existants») ne modifie que le terme «droits» dans le passage «en vertu des droits existants, des intérêts, des permis et des privilèges».

En outre, les deux versions de l'annexe I semblent être divergentes puisque la version anglaise inclut dans les terres déclarées inaliénables tous les matériaux de construction («construction material») qui peuvent être aliénés conformément au Règlement sur l'exploitation de carrières territoriales, tandis que la version française n'inclut que le gravier et le sable qui peuvent être aliénés conformément à ce Règlement. Il me semble que le Règlement sur l'exploitation de carrières territoriales envisage l'élimination d'un certain nombre d'autres matériaux de construction que le sable et le gravier.

J'aimerais que vous m'indiquiez ce que vous pensez de ces remarques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique,

Peter Bernhardt

Le 14 juin 1996

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

TRADUCTION

TR/94-15, Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation  
(parc national Aulavik) (île Banks) T.N.-O.  
TR/95-23, Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation  
(Région de Kelly Lake, T.N.-O.)

---

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 18 et 19 avril 1996  
concernant les deux textes réglementaires mentionnés ci-dessus.

Nous convenons que les versions anglaise et française de l'annexe  
au TR/94-95 sont divergentes en ce sens que la version anglaise  
exempte des terres déclarées inaliénables «toutes matières ou  
tous matériaux» («construction material) qui peuvent être aliénés  
conformément au *Règlement sur l'exploitation de carrières  
territoriales*, tandis que la version française n'exempte que le  
gravier et le sable qui peuvent être aliénés conformément au  
*Règlement*. Une modification à ce décret afin d'utiliser  
l'expression «any substantials or materials» dans la version  
anglaise et l'expression «de toutes matières ou de tous  
matériaux» dans la version française sera incluse dans un décret  
correctif que le ministère devrait soumettre à l'automne 1996.

Nous convenons également qu'il existe des divergences entre les  
versions anglaise et française du document TR/95-23. Des  
modifications à ce texte réglementaire seront donc également  
incluses dans le décret correctif susmentionné. L'article 4 de  
la version française sera modifié de manière à ce que le mot  
«existant» modifie les mots «droits, permis et privilèges» comme  
dans la version anglaise. De plus, les versions anglaise et  
française de l'annexe seront modifiées afin d'utiliser les  
expressions «any substances or materials» et «de toutes matières  
ou de tous matériaux». Ces changements seront aussi inclus au  
besoin dans les autres décrets soustrayant certaines terres à  
l'aliénation.

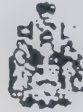
Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jack Stagg  
Sous-ministre adjoint  
Direction des politiques et de l'orientation stratégique





## APPENDIX K



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSC- THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2105

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
DE L'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONS- LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2105

## CO PRÉSIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

May 23, 1996

M. Leesti, Esq.  
Commissioner of Patents and Registrar of Trade-Marks,  
Canadian Intellectual Property Office,  
Phase I-5/1, Place du Portage,  
50 Victoria Street,  
HULL, Quebec  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0C9

Dear Mr. Leesti:

Our File: C.R.C. c. 964, Industrial Designs Rules, as  
amended by SOR/93-297

The above-referenced instruments were considered by the Joint Committee at its meeting of May 16, 1996, at which time I was instructed to seek your advice as to the progress of the amendments undertaken in your letter of March 29, 1994. Your advice as to the outcome of your consultations with the Privy Council Office Section (Justice) concerning the comments made in points 1 and 11 of my letter of February 2, 1994 would be valued as well.

I was also instructed to pursue with you the following matters:

1. Section 3(2)

Your letter explained that in addition to providing that correspondence addressed to the Commissioner shall be considered to be received on the day it is delivered if delivery occurs during ordinary business hours, section 3(2) of the Regulations is intended to imply that correspondence delivered other than during ordinary business hours will be considered to be received on the following day. In the interests of clarity and certainty, should this not be expressly stated in the Regulations?

2. Section 11, French version (as amended by SOR/93-297)

Contrary to the indication given in the opening sentence of your letter, your reply makes no reference to the discrepancy between the English and French version of section 11 of the Regulations noted in point 10 of my letter. Your confirmation that the necessary correction will be made together with the other amendments to the Regulations would therefore be appreciated.

I look forward to receiving your further advice with respect to the foregoing, and remain

Yours sincerely,



Peter Bernhardt  
Counsel

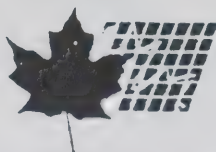
/11

Enclosures

c.c.: Alan Nymark, Esq.  
Assistant Deputy Minister,  
Industry, Science and Policy Sector,  
Department of Industry



OPIC  
OFFICE DE LA PROPRIÉTÉ  
INTELLECTUELLE DU CANADA



CIPO  
CANADIAN INTELLECTUAL  
PROPERTY OFFICE

Ottawa Hull K1A 0G5

RECEIVED / REÇU

JUL 19 1996

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

July 10, 1996

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Re: C.R.C. c. 964, Industrial Designs Rules, as amended by SOR/93-297

In response to your letter of May 23, 1996 to M. Leesti, I would like to inform you that Mr. Leesti has retired from Government. I am assuming, on an interim basis, the responsibilities of Commissioner of Patents and Registrar of Trade-marks.

We have had positive progress in our efforts to correct the problems with the above-referenced Rules that you have brought to our attention. In response to the first point in your letter of February 2, 1994, and in accordance with advice received from Industry Canada Legal Services, we agree that the most appropriate course of action is to repeal the current Rules in their entirety and enact updated rules using the authority provided in section 25 of the Act.

At the same time, we will take this opportunity to address the other points raised in your correspondence and ensure that the updated rules:


- do not contain the transitional aspects of section 17 of the current Rules;
- clarify that when correspondence is delivered outside ordinary business hours it will be considered to be received by the Commissioner on the next working day; and



- correct the current discrepancy between the French and English versions of section 11.

Draft rules containing the above amendments, as well as the changes agreed to by Mr. Leesti in his letter to you dated March 29, 1994, were sent to the Regulations Section of Justice on June 27, 1996 for preliminary review and comment. We intend to make a formal request for legal examination by the end of August. It is expected that the new Industrial Design Rules will come into force this fiscal year, 1996-97.

Yours sincerely,



Anthony McDonough  
Commissioner of Patents  
and Registrar of Trade-marks

c.c.: Alan Nymark,  
Assistant Deputy Minister,  
Industry, Science and Policy Sector,  
Department of Industry

## ANNEXE K

TRANSLATION

Le 23 mai 1996

Monsieur M. Leesti  
Commissaire aux brevets  
et registraire des marques de commerce  
Phase I-5/1, Place du Portage  
50, rue Victoria  
Hull Québec)  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C9

Monsieur,

N/réf.: C.R.C., ch. 964, Règles régissant les dessins industriels,  
telles que modifiées par le DORS/93-297

---

Le Comité mixte a examiné les règles susmentionnées lors de sa réunion du 16 mai dernier et il m'a prié de vous demander où en sont les modifications dont vous parlez dans votre lettre du 29 mars 1994. Il aimerait également connaître votre avis sur l'issue de vos consultations avec la Direction des services juridiques du Conseil privé au sujet des commentaires que j'ai faits aux points 1 et 11 de ma lettre du 2 février 1994.

Il m'a également prié d'aborder avec vous les points suivants:

1. Paragraphe 3(2)

Dans votre lettre, vous dites qu'en plus de prévoir que la correspondance adressée au commissaire est réputée être reçue par lui le jour où elle est livrée si la livraison est effectuée pendant les heures d'ouverture normales, le paragraphe 3(2) du Règlement sous-entend que la correspondance livrée en dehors des heures d'ouverture normales sera réputée être reçue le lendemain. Pour plus de clarté et de certitude, ne pourrait-on pas préciser cela dans le règlement?

2. Article 11, version française (tel que modifié par le DORS/93-297)

Contrairement à ce que vous dites dans la première phrase de votre lettre, vous ne traitez pas, dans votre réponse, de l'écart entre la version anglaise et la version française de l'article 11



du règlement, écart que j'ai relevé au point 10 de ma lettre. Par conséquent, je voudrais que vous me confirmiez que la correction nécessaire sera apportée en même temps que les autres modifications du règlement.

Dans l'attente de vos commentaires sur ces points, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

P.j.

c.c.: Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et politique scientifique  
Ministère de l'Industrie

/11

## T R A D U C T I O N

Le 10 juillet 1996

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet : C.R.C., ch. 964, Règles régissant les dessins industriels,  
telles que modifiées par le DORS/93-297

---

En réponse à la lettre que vous avez envoyée le 23 mai 1996 à M. Leesti, je voudrais vous annoncer que M. Leesti a pris sa retraite. J'assume, sur une base intérimaire, les fonctions de commissaire aux brevets et de registraire des marques de commerce.

Nos efforts en vue de corriger les problèmes que vous nous avez signalés au sujet des règles susmentionnées avancent bien. En réponse au premier point que vous soulevez dans votre lettre du 2 février 1994 et conformément à l'avis que nous avons reçu des Services juridiques d'Industrie Canada, nous reconnaissons que la mesure la plus appropriée est d'abroger les règles actuelles au complet et d'en adopter une nouvelle version en vertu du pouvoir conféré à l'article 25 de la Loi.

Nous profiterons de l'occasion pour régler les autres points que vous avez soulevés dans votre lettre et veiller à ce que la nouvelle version des règles :

- ☐ ne renferme pas les aspects transitoires que l'on trouve à l'article 17 des règles actuelles;
- ☐ clarifie que, lorsque la correspondance est livrée au commissaire en dehors des heures d'ouverture normales, elle sera réputée être reçue par lui le jour ouvrable suivant;
- ☐ - corrige l'écart actuel entre la version anglaise et la version française de l'article 11.

Une version préliminaire des règles renfermant les modifications susmentionnées ainsi que les changements approuvés par M. Leesti dans la lettre qu'il vous a écrite le 29 mars 1994 ont été envoyés au Service de réglementation du ministère de la Justice le 27 juin dernier pour examen préliminaire et commentaires. Nous avons l'intention de présenter une demande officielle d'examen juridique d'ici la fin d'août. Nous nous attendons à ce que les nouvelles règles régissant les dessins industriels entrent en vigueur au cours du présent exercice de 1996-1997.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

Anthony McDonough  
Commissaire aux brevets  
Registraire des marques de commerce

c.c.: Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et politique scientifique  
Ministère de l'Industrie



## APPENDIX L



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2105

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LABEL M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2105

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LABEL DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

November 29, 1995

Alan Nymark, Esq.  
Assistant Deputy Minister,  
Industry and Science Policy,  
Department of Industry,  
235 Queen Street,  
Room 556G,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H5

Dear Mr. Nymark:

Our File: SOR/92-579, Bankruptcy and Insolvency Rules,  
amendment

I have reviewed the referenced instrument before its submission to the Joint Committee and would appreciate your consideration of and response to the following:

1. Form and Manner

The Bankruptcy and Insolvency Act sometimes authorizes the prescription of a form, sometimes the prescription of a manner of doing something, and sometimes both. A few questions or concerns arise: Firstly, in section 66.14(b) of the Act, the two language versions are not in agreement. The French version refers to sending "en la forme prescrite" while the English version refers to sending "in the prescribed manner". An amendment to the Act should be sought to bring these into conformity.

Secondly, it has ordinarily been understood that authority to prescribe a manner of doing something included authority to prescribe the doing of it using a specified form. However, in section 128(1) of the Act, authority is given to prescribe both the form and manner for filing proof

of security. The ordinary understanding that manner includes form would suggest that the reference to form is redundant. The practice of the Governor in Council in the Rules (such as in prescribing Form 40.1 in Rule 87.08(1) under the authority of section 66.23(a) of the Act authorizing the prescription of "manner") indicates that the Governor in Council shares this ordinary understanding. The use of both "form and manner" in section 128(1) of the Act (and any other instances that may be present in the Act) can serve only to obscure this intended understanding of "manner". The department may wish to, in due course, seek an amendment to the section to eliminate this redundancy (and any similar ones that may occur in the Act).

Thirdly, authority to prescribe a form has not been understood to include authority to prescribe a manner of doing something. Rules 96.4 and 106.2 which prescribe a manner of doing something, appear to be made to carry into effect two provisions of the Act, the first part of section 128(1) and section 168.1(1)(d), respectively, which refer only to the prescription of a form. To the extent that these rules, therefore, prescribe a manner of doing something, they do not appear to be authorized.

2. Section 87.03(c)

Section 66.13(1)(b) of the Act requires a consumer debtor to provide to an administrator "prescribed information" concerning the debtor's financial situation. Section 87.03(c) of the Rules purports to require a consumer debtor to provide "such other information as the administrator may require". This does not constitute a prescription of information. Rather, it amounts to an unauthorized transformation of the power of the Governor in Council to prescribe information in Rules into a power of the administrator to determine on a case by case basis what information he or she will require of the debtor. Section 87.03(c) would appear, therefore, to be ultra vires.

3. Section 122

This section sets the fees per meeting of an inspector in relation to the "net receipts" of the estate. It is not clear from the Act or the Regulations exactly what these receipts will be "net" of. Could you advise what is intended to be deducted from amounts received in an estate in order to arrive at "net receipts"?

4. Endorsements on Forms 28, 42.5 and 43

The endorsements provided for each of these forms warn the individual bankrupt or the responsible officer of a

bankrupt corporation that failure to present themselves for examination by the Official Receiver may result in a warrant for their arrest and imprisonment for a term not exceeding three years. Presumably the warning concerning the possible imprisonment is drawn from section 198 of the Act which provides that anyone who fails to do the things required under section 158 (including attend before the Official Receiver for examination)

is guilty of an offence ... and is liable to a fine not exceeding ten thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding three years or to both.

If a warning concerning possible criminal liability is to be given, it ought to set out fully the possible penalties that Parliament has provided may be imposed, including the possibility of a fine or both imprisonment and fine. (A reference to section 198 of the Act, similar to the earlier reference to section 158, could be useful, as well.)

5. Form 48

In Form 48, the only reference to the Act is to "Subsection 63(1)" but the form is also the form for an order made under subsection 63(3). In an analogous form, Form 48.1, the reference is merely to "Section 66.3", while the form is relevant in that case to subsections 66.3(1) and 66.3(3). Perhaps a more precise and complete reference should be given in both cases.

6. Form 64

In Form 64, the second paragraph states that an appeal to the court may be made within the 30-day period after the day on which the notice is served "or sent". Section 135(4) of the Act, however, provides that an appeal may be filed within a thirty day period after the "service of the notice". It appears, therefore, that the words "or sent" ought to be deleted from Form 64.

7. Tabling

Section 209(2) of the Act requires that

209. (2) All the General Rules, as from time to time made, shall be laid before Parliament within three weeks after being made or, if Parliament is not then sitting, within three weeks after the beginning of the next session of Parliament.

The context and the French version make it clear that in section 209(2), "sitting" means "in session". Parliament



was in session both on October 5, 1992, when the Rules were made, and throughout the three week period immediately following and therefore they ought to have been tabled in Parliament during that period. Instead, they were tabled in the House of Commons on December 8, 1992, and in the Senate on December 9, 1992. Is there an explanation for this failure to observe the laying requirement set out in section 209(2) of the Act?

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'E. Schmidt', with a long horizontal flourish extending to the right.

Edgar H. Schmidt  
Counsel

/ml



Industry Canada Industrie Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0H5

Your file Votre référence

Our file Notre référence

APR 22 1996

Mr. Edgar H. Schmidt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Schmidt:

Re: SOR/92-579, Bankruptcy and Insolvency Rules,  
amendment

This responds to your letter of November 29, 1995, in which you raise several legal, drafting and ancillary issues in respect of the referenced instrument. What follows reflects the advice of the Department's legal advisors as it addresses those issues under the same headings and in the same order as they appear in your letter.

1. **Form and Manner**

You raise three issues under this heading. The first involves the discrepancy between the French and English language versions of paragraph 66.14(b) of the *Bankruptcy and Insolvency Act* as opposed to the regulation itself. This discrepancy had not been previously noticed. The Department agrees with and, given the opportunity presented by Bill C-5--being a proposal to amend this and related legislation, will act on your recommendation to seek a statutory amendment to make the two versions congruent.

The second issue argues that, because the authority to prescribe "manner" is broad enough to include the authority to prescribe "form", the "form and manner" formulation appearing in subsection 128(1) of the Act is redundant and should, by legislative amendment, be simplified. Whatever the legal strength of this argument, it does not appear to have been persuasive for Parliament. Parliament must see merit in the distinction because it has frequently used the formula in the past and it continues to do so in current legislation. See, for example: sections 5, 6 and 7 of the *Act to amend the Lobbyists Registration Act* [S.C. 1995, c. 12]; subclause 92(1) of Bill C-5; and clause 51 of Bill C-14, being *An Act to continue the National Transportation Agency*.

The third issue casts doubt on the legality of the "manner" prescriptions in Rules 96.4 and 106.2. In the Department's view these prescriptions are within the "carrying into effect" authority of subsection 209(1) of the Act. However, in the interests of greater certainty, the Department should seek a further amendment to the Act to explicitly allow for the prescription of "manner" in subsection 128(1) and paragraph 168.1(1)(d).

2. **Section 87.03(c)**

Here you explicitly put the *vires* of the referenced Rule at issue arguing that, in essence, the Rule delegates the Governor in Council's authority to prescribe to an administrator. While the Department does not share the Committee's view with respect to Rule 87.03(c), we will recommend for greater certainty, in the Rule amendment exercise that will follow the enactment of Bill C-5, that the Rule be amended to specify what further information may be required.

3. **Section 122**

Your criticism of this provision is that it uses the concept of "net receipts" without any explanation of what the receipts may be net of. As a general matter of statutory context the "net receipts" of an insolvent's estate is defined by subsection 136(1) of the Act which provides that the distributable property of a bankrupt is subject to the rights of secured creditors to recover their claims prior to the distribution of whatever the residue may be. Notwithstanding such



implicit meaning, here too there would be merit in greater certainty and the Department will, in its forthcoming amendment exercise, recommend that this Rule be amended to provide an appropriate definition of the referenced term.

4. **Endorsements on Forms 28, 42.5 and 43**

The Department agrees with your suggestion respecting the completeness of the warnings concerning potential criminal liability set out in the referenced Forms. Here again it will take advantage of its forthcoming Rule amendment exercise to recommend that the Governor in Council make appropriate amendments to these Forms.

5. **Form 48**

Under this heading you point out that in Forms 48 and 48.1 the references to the applicable provisions of the Act are not complete. The Department will recommend that appropriate amendments be made to these Forms so that the references will be both complete and consistent.

6. **Form 64**

Form 64, you note, is inconsistent with the Act in that, unlike the Act, it contemplates that an appeal may be brought within 30 days of a notice being either served or "sent". Since the reference to "sent" enlarges the statutory provision without any authority to do so, it ought to be deleted and the Department will make a recommendation to that effect in its forthcoming Rule revision exercise.

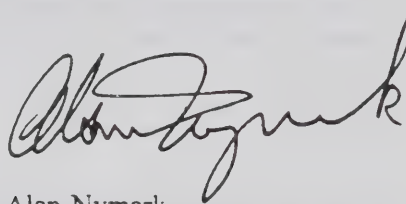
7. **Tabling**

Your comment and implicit criticism under this reference parallels a similar comment and criticism in your letter of October 26, 1995, respecting the Companies' Creditors Arrangement Rule and asks if there is an explanation as to why the regulations here at issue were tabled in Parliament outside the period within which the Act requires that they should have been tabled. As in the earlier instance, there is no acceptable explanation of or for the failure to comply with the direction of the statute in this instance.

While there is no excuse for, or satisfactory explanation of, these failures to comply with the directory requirements of a statute. I understand that, taken by themselves, such failures would not be relied on or used by the courts to invalidate an instrument that had been tainted by the failure to comply. Nevertheless late tabling is discourteous to, if not disrespectful of, Parliament and I would, through the Committee and on behalf of the Department, both apologize to Parliament and reiterate the Department's commitment to introduce measures to avoid the further reoccurrence of such delinquencies.

Thank you for raising these issues informally for my consideration and response. I trust that the foregoing is responsive to your concerns and will be of assistance to you and the Committee when the referenced instrument is more formally scrutinized.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alan Nymark', with a stylized flourish at the end.

Alan Nymark  
Assistant Deputy Minister  
Industry and Science Policy



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX. 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONa/s LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DEPUTE

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DEPUTE

April 29, 1996

Alan Nymark, Esq.  
Assistant Deputy Minister,  
Industry, Science and Policy Sector,  
Department of Industry,  
Room 556G, 235 Queen Street,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H5

Dear Mr. Nymark:

Our File: SOR/92-579, Bankruptcy and Insolvency Rules,  
amendment

I thank you for your reply of April 22, 1996 to Mr. Schmidt's letter of November 29, 1995.

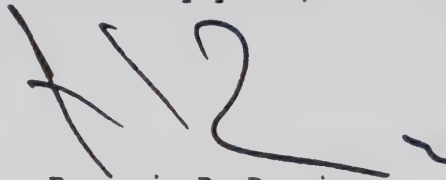
I tend to agree that section 209(1) of the enabling Act is sufficient authority for the Governor in Council to make a rule that not only prescribes a form for the purpose of section 168.1(1)(d) of the Act but that also deals with the manner in which a trustee must give notice. As regards rule 96.4, however, the situation may be different.

Section 128(1) of the Act states that in the circumstances set out in that section, the trustee is to serve a notice in the prescribed form. Absent a contrary indication in the statute, such a requirement is to be read as requiring personal service of the notice and will not authorize substituted service. Rule 96.4 however would authorize a notice to be sent by registered mail or by courier as well as being personally served. Section 209(1) will not support a rule that purports to add to the statute and to the extent rule 96.4 seeks to authorize substituted service of a notice, I suggest it is not authorized.



I will appreciate your consideration of this additional point and look forward to hearing from you.

Sincerely yours,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'FR' followed by a stylized flourish.

François-R. Bernier  
General Counsel

/11

TRANSLATION

Industry Canada  
Ottawa, Canada K1A 0H5

May 16, 1996

François-R. Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir,

N/Réf.: SOR/92-579, Bankruptcy and Insolvency Rules, amendment

Thank you for your letter of April 29, 1996 concerning the above-referenced subject. In order to clarify the concerns raised in your letter, the Department agrees to correct the Bill to provide that notices are sent in the prescribed manner and form.

Yours truly,

(signed)

Alan Nymark  
Assistant Deputy Minister  
Industry and Science Policy



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

May 29, 1996

Alan Nymark, Esq.  
Assistant Deputy Minister,  
Industry, Science and Policy Sector,  
Department of Industry,  
Room 556G, 235 Queen Street,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H5

Dear Mr. Nymark:

Our File: SOR/92-579, Bankruptcy and Insolvency Rules,  
amendment

I thank you for your letter of May 16th last. Before I place your letter before the Joint Committee, I wonder if you could indicate when you expect the statutory amendment to which you refer might be made. I look forward to hearing from you and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier  
General Counsel



T R A D U C T I O N

Industry Canada  
Ottawa Canada K1A 0H5

July 2, 1996

François-R. Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Our File: SOR/92-579, Bankruptcy and Insolvency Rules, amendment

Thank you for your letter of May 29, 1996 in which you asked us for details concerning a possible amendment to the *Bankruptcy and Insolvency Act*.

As you are doubtless aware, on March 4, 1996, the Minister of Industry tabled Bill C-5, An Act to amend the *Bankruptcy and Insolvency Act*, the *Companies' Creditors Arrangement Act* and the *Income Tax Act*. This Bill is currently under consideration by the Standing Committee on Industry. We are considering asking Parliament to amend section 128(1) of the *Bankruptcy and Insolvency Act* to specify that the notice in question will be served in the prescribed manner.

If this amendment were ruled out of order by the Chairman of the Committee, we could introduce it at the first possible opportunity -- in an omnibus bill, for example -- to correct similar problems in several federal statutes.

I hope that this explanation will be satisfactory to the members of the Committee.

Yours truly,

(signed)

Alan Nymark  
Assistant Deputy Minister  
Industry and Science Policy

## ANNEXE L

Le 29 novembre 1995

Monsieur Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et politique scientifique  
Ministère de l'Industrie  
235, rue Queen  
Pièce 556G  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H5

**TRADUCTION**

Monsieur,

N/réf.: DORS/92-579, *Règles sur la faillite et l'insolvabilité*  
- *Modification*

---

J'ai examiné le texte susmentionné avant qu'il soit soumis au Comité mixte et j'aimerais obtenir votre avis sur les points suivants:

1. Forme et manière

La *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* permet parfois de prescrire la forme ou la manière d'accomplir une chose, ou les deux à la fois. Cela suscite quelques interrogations. Premièrement, dans l'alinéa 66.14b) de la Loi, les deux versions, anglaise et française, ne concordent pas. Dans la version française, il est question de transmettre certains documents «en la forme prescrite», tandis que dans la version anglaise, on utilise les mots «in the prescribed manner». Il faudrait modifier la Loi pour faire concorder les deux versions.

Deuxièmement, on en déduit normalement que le pouvoir de prescrire la manière d'accomplir une chose comprend celui de prescrire l'accomplissement de cette chose d'une certaine forme. Cependant, au paragraphe 128(1) de la Loi, on accorde le pouvoir de prescrire à la fois la forme et la manière de produire une preuve de garantie. On pourrait penser, étant donné que l'on déduit normalement que la manière comprend la forme, que le renvoi à la forme est redondant. La façon d'agir du gouverneur en conseil dans les règles (en prescrivant, par exemple, la formule 40.1 dans la règle 87.08(1) en vertu du pouvoir conféré par l'alinéa 66.23a) de la Loi qui permet la prescription de la «manière») montre que c'est également ainsi que le gouverneur en conseil comprend cette notion.

L'utilisation des deux mots, forme et manière, au paragraphe 128(1) de la Loi (et peut-être ailleurs dans la Loi) ne peut servir qu'à compliquer la façon d'interpréter la «manière». Le ministère voudra peut-être, en temps utile, demander que l'on modifie cette disposition pour éliminer cette redondance (et les autres du genre qui pourraient figurer dans la Loi).

Troisièmement, le pouvoir de prescrire une forme n'est pas censé comprendre celui de prescrire la manière d'accomplir une chose. Les règles 96.4 et 106.2, qui prescrivent la manière d'accomplir une chose, semblent avoir été établies pour mettre en vigueur deux dispositions de la Loi, la première partie du paragraphe 128(1) et l'alinéa 168.1(1)d), où il n'est question que de la prescription d'une forme. Par conséquent, ces règles ne semblent pas être autorisées à prescrire la manière d'accomplir une chose.

2. Alinéa 87.03c)

L'alinéa 66.13(1)b) de la Loi exige que le débiteur consommateur fournisse à l'administrateur l'«information prescrite» relativement à la situation financière du débiteur. L'alinéa 87.03c) des Règles vise à obliger le débiteur consommateur à fournir «les autres renseignements que l'administrateur peut exiger». Cela ne constitue pas une prescription d'information mais équivaut plutôt à convertir, sans y être autorisé, le pouvoir du gouverneur en conseil de prescrire des renseignements dans les règles en un pouvoir, pour l'administrateur, de déterminer, cas par cas, l'information qu'il exigera du débiteur. L'alinéa 87.03c) serait donc *ultra vires*.

3. Article 122

Cet article fixe les honoraires qu'un inspecteur peut recevoir pour chaque assemblée en fonction des «recettes nettes» de l'actif. Ni la Loi ni les Règles ne disent clairement par rapport à quoi ces recettes sont nettes. Pourriez-vous nous dire ce qu'il faut déduire des montants reçus dans un actif pour en arriver aux «recettes nettes»?

4. Endossements sur les formules 28, 42.5 et 43

Les endossements prévus pour chacune de ces formules préviennent le failli ou l'agent responsable d'une société en faillite qu'à défaut de se présenter au bureau du séquestre officiel pour interrogatoire, le tribunal pourra, par mandat, les faire arrêter et les faire incarcérer pendant une période maximale de trois ans. L'avertissement concernant la peine d'emprisonnement possible est probablement tiré de l'article 198 de la Loi qui prévoit que quiconque omet d'accomplir une des choses que l'article



158 exige de lui (y compris se présenter devant le séquestre officiel pour interrogatoire)

commet une infraction et encourt [...] une amende maximale de dix mille dollars et un emprisonnement maximal de trois ans, ou l'une de ces peines.

Si l'on veut donner un avertissement au sujet de la responsabilité criminelle possible, il faudrait que celui-ci énonce clairement les sanctions possibles que le Parlement a prévu imposer, y compris la possibilité d'une amende ou d'une amende assortie d'une peine d'emprisonnement. (Il pourrait également être utile de renvoyer à l'article 198 de la Loi, comme on l'a fait précédemment en ce qui concerne l'article 158).

5. Formule 48

Dans la formule 48, le seul renvoi à la Loi est un renvoi au «paragraphe 63(1)», mais cette formule est également utilisée pour une ordonnance établie en vertu du paragraphe 63(3). Dans une formule analogue, la formule 48.1, on renvoie simplement à l'«article 66.3», tandis que cette formule se rapporte aux paragraphes 66.3(1) et 66.3(3). Il faudrait peut-être, dans ces deux cas, faire des renvois plus précis et plus complets.

6. Formule 64

Le deuxième paragraphe de la formule 64 dit que l'on peut interjeter appel devant le tribunal dans les 30 jours suivant la date de signification «ou d'expédition» de l'avis. Cependant, le paragraphe 135(4) de la Loi prévoit qu'un appel peut être fait dans les 30 jours suivant la «signification de l'avis». Par conséquent, il semble qu'il faudrait supprimer de la formule 64 les mots «ou d'expédition».

7. Dépôt

Le paragraphe 209(2) de la Loi renferme l'exigence suivante:

209. (2) Toutes les Règles générales établies doivent être soumises au Parlement dans les trois semaines qui suivent leur établissement ou, si le Parlement n'est pas alors en session, dans les trois semaines de l'ouverture de la session suivante. Le contexte et la version française établissent clairement qu'au paragraphe 209(2), le mot «sitting» (version anglaise) signifie «en session». Le Parlement siégeait à la fois le 5 octobre 1992, quand les Règles ont été établies, et tout au long des trois semaines suivantes. Par conséquent, les règles auraient dû être déposées au Parlement au cours de cette période. Elles ont plutôt été déposées à la Chambre des communes le 8 décembre 1992 et au Sénat le 9 décembre 1992. Comment explique-t-on que l'on ait pas respecté les exigences de présentation énoncées au paragraphe 209(2) de la Loi?

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

## T R A D U C T I O N

Le 22 avril 1996

Monsieur Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/92-579, *Règles sur la faillite et l'insolvabilité*  
- *Modification*

---

La présente fait suite à votre lettre du 29 novembre 1995 dans laquelle vous souleviez plusieurs points de droit, de rédaction et autres concernant le texte susmentionné. Les commentaires suivants reflètent l'opinion des conseillers juridiques du ministère et répondent aux points que vous avez soulevés dans votre lettre. Ils sont présentés dans le même ordre et sous les mêmes titres que ceux que vous avez utilisés.

**1. Forme et manière**

Dans cette rubrique, vous soulevez trois points. Le premier concerne l'écart entre la version anglaise et la version française de l'alinéa 66.14b) de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* comparativement au règlement. C'est la première fois que l'on signale cet écart. Le ministère le reconnaît et, étant donné la possibilité présentée par le projet de loi C-5 - qui vise à modifier cette loi et des lois connexes -, il donnera suite à votre recommandation et présentera une modification législative en vue de faire concorder les deux versions.

Deuxièmement, vous soutenez que, étant donné que le pouvoir de prescrire la «manière» est suffisamment vaste pour inclure celui de prescrire la «forme», la formulation «forme et manière», au paragraphe 128(1) de la Loi, est redondante et devrait être simplifiée au moyen d'une modification législative. Peu importe le poids juridique de cet argument, il ne semble pas avoir réussi à convaincre le Parlement. Ce dernier doit établir une distinction entre ces éléments parce

qu'il a souvent utilisé cette formulation dans le passé et continue de le faire dans les lois actuelles. Voir, à ce sujet, les articles 5, 6 et 7 de la Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes et d'autres lois en conséquence [L.C. 1995, ch. 12]; le paragraphe 92(1) du projet de loi C-5; et l'article 51 du projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports.

Le troisième point que vous soulevez sème le doute quant à la légalité de la prescription de la «manière» dans les règles 96.4 et 106.2. Le ministère estime que ces prescriptions entrent dans le pouvoir d'exécution conféré au paragraphe 209(1) de la Loi. Cependant, pour plus de certitude, il devrait demander que l'on modifie la Loi pour permettre de façon explicite la prescription d'une «manière» au paragraphe 128(1) et à l'alinéa 168.1(1)d) de la Loi.

2. **Alinéa 87.03c)**

Ici, vous remettez clairement en question la constitutionnalité de cette règle en soutenant, essentiellement, qu'elle délègue au gouverneur en conseil le pouvoir de prescrire l'information qui doit être fournie à un administrateur. Même si le ministère ne partage pas l'avis du Comité au sujet de la règle 87.03c), nous recommanderons, pour plus de certitude, que, dans les modifications que l'on proposera d'apporter aux règles par suite de l'adoption du projet de loi C-5, l'on modifie également cette règle pour préciser les autres renseignements qui peuvent être requis.

3. **Article 122**

Vous reprochez à cette disposition d'utiliser le concept de «recettes nettes» sans préciser par rapport à quoi ces recettes sont nettes. En général, dans le contexte réglementaire, les «recettes nettes» de l'actif d'une personne insolvable sont définies par le paragraphe 136(1) de la Loi qui prévoit que les biens d'un failli qui peuvent être distribués sont assujettis aux droits des créanciers garantis de récupérer leur dû avant qu'il n'y ait distribution. Nonobstant cette signification implicite, ici aussi, on aurait avantage à clarifier les choses, et le ministère, dans les prochaines modifications qu'il proposera, recommandera que l'on modifie cette règle pour donner une définition appropriée de cette expression.



4. **Endossements sur les formules 28, 42.5 et 43**

Le ministère est d'accord avec votre suggestion concernant la teneur des avertissements au sujet de la responsabilité criminelle possible qui figurent dans les formules susmentionnées. Ici encore, il profitera des prochaines modifications qu'il proposera aux règles pour recommander au gouverneur en conseil d'apporter à ces formules les modifications qui s'imposent.

5. **Formule 48**

Vous dites que, dans les formules 48 et 48.1, les renvois aux dispositions applicables de la Loi ne sont pas complets. Le ministère recommandera que des modifications appropriées soient apportées à ces formules pour que les renvois soient à la fois complets et conséquents.

6. **Formule 64**

À votre avis, la formule 64 n'est pas conforme à la Loi car, contrairement à celle-ci, elle prévoit qu'un appel peut être interjeté dans les 30 jours suivant la date de signification «ou d'expédition» de l'avis. Étant donné que le renvoi à l'«expédition» étend la portée de la disposition législative sans qu'il n'existe d'autorisation à cet égard, il faudrait le supprimer. Le ministère présentera une recommandation à ce sujet dans les prochaines modifications des règles.

7. **Dépôt**

Vos commentaires et le reproche qu'ils contiennent font écho à des commentaires et à un reproche semblables que vous avez exprimés dans votre lettre du 26 octobre 1995 au sujet de la *Règle sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. Vous voulez savoir s'il y a une raison expliquant pourquoi le règlement en question a été déposé au Parlement après la période prévue par la Loi. Comme dans le cas précédent, il n'y a pas d'explication acceptable à l'omission de respecter les exigences de la Loi à cet égard.

Même s'il n'y a pas d'excuse ou de raison satisfaisante pour expliquer cette inobservation des exigences d'une loi, je crois comprendre que les tribunaux ne pourraient pas invoquer ou utiliser ces omissions pour invalider un texte qui aurait été entaché par le non respect de certaines exigences. Néanmoins, c'est manquer de courtoisie, voire de respect, envers le Parlement que de ne pas présenter un règlement dans les délais prévus et, par l'entremise du Comité et au nom du

ministère, je présenterais des excuses au Parlement et lui soulignerais que le ministère s'est engagé à prendre des mesures pour éviter que de telles situations ne se reproduisent.

Je vous remercie de m'avoir signalé ces points. J'espère que j'ai pu répondre à vos préoccupations et que ces explications pourront vous être utiles, ainsi qu'au Comité, lors de l'examen plus formel de ce texte réglementaire.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et politique scientifique

Le 29 avril 1996

TRADUCTION

Monsieur Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et politique scientifique  
Ministère de l'Industrie  
235, rue Queen  
Pièce 556G  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H5

Monsieur,

N/réf.: DORS/92-579, Règles sur la faillite et l'insolvabilité  
- Modification

---

J'accuse réception de la réponse que vous avez envoyée le 22 avril 1996 à la lettre du 29 novembre 1995 de M. Schmidt.

J'ai tendance à être d'accord pour dire que le paragraphe 209(1) de la loi habilitante constitue un pouvoir suffisant pour permettre au gouverneur en conseil d'établir une règle qui non seulement prescrive une forme aux fins de l'alinéa 168.1(1)d) de la Loi mais traite aussi de la manière dont un syndic doit donner un avis. Cependant, la situation pourrait être différente en ce qui concerne l'article 96.4.

Aux termes du paragraphe 128(1) de la Loi, le syndic doit signifier un avis en la forme prescrite. À moins d'indication contraire dans la loi, il faut comprendre par là qu'il s'agit d'une signification personnelle de l'avis et que cela ne permet pas la signification par un substitut. Cependant, la règle 96.4 permet qu'un avis soit expédié par courrier recommandé ou par messenger et aussi qu'il soit signifié personnellement. Le paragraphe 209(1) n'appuiera pas une règle qui vise à faire un ajout à la loi. À mon avis, la règle 96.4 n'est pas autorisée à permettre la signification d'un avis par un substitut.

Je voudrais obtenir votre avis à ce sujet.

Dans l'attente d'une réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes meilleures salutations.

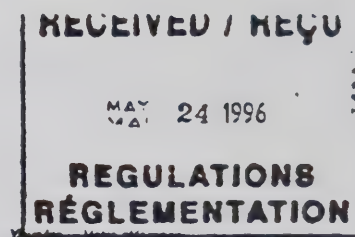
François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal





Industry Canada Industrie Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0H5



Our file Notre référence

MAY 16 1996

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur.

Objet : DORS/92-579. Faillite et insolvabilité - Règles,  
amendements

Je vous remercie de votre lettre du 29 avril 1996, concernant le sujet cité en rubrique. Dans le but de clarifier les inquiétudes soulevées dans votre lettre, le Ministère s'engage à corriger la Loi de manière à ce que les avis soient transmis selon la manière et la forme prescrite.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et scientifique

Canada

T R A D U C T I O N

Le 29 mai 1996

Monsieur Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et politique scientifique  
Ministère de l'Industrie  
Pièce 556G, 235, rue Queen  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H5

Monsieur,

N/réf.: DORS/92-579, *Règles sur la faillite et l'insolvabilité*  
- *Modification*

---

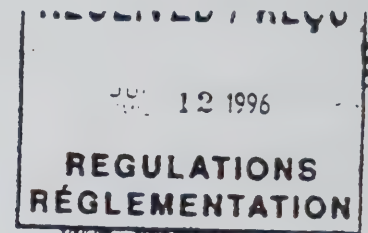
J'accuse réception de votre lettre du 16 mai dernier. Avant de la soumettre au Comité mixte, j'aimerais que vous m'indiquiez quand vous prévoyez que la modification législative dont vous parlez sera apportée.

Dans l'attente d'une réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal



Industry Canada Industrie Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0H5

Our file Notre référence

JUL - 2 1996

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet : DORS/92-579, Faillite et insolvabilité - Règles,  
amendements

Je vous remercie pour votre lettre du 29 mai 1996, dans laquelle vous nous demandez des détails sur une modification possible à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*.

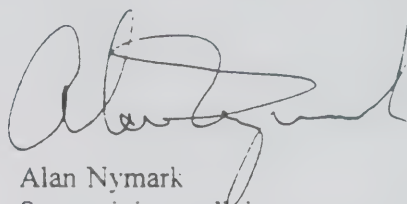
Comme vous le savez sans doute, le Ministre de l'industrie a déposé, le 4 mars 1996, le projet de loi C-5, modifiant la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* et la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Ce projet de loi est actuellement à l'étude devant le Comité permanent de l'Industrie. Nous envisageons la possibilité de demander au Parlement de modifier l'article 128(1) de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* de façon à préciser que l'avis en question sera signifié de la manière prescrite.

Si cette modification devait être jugée irrecevable par le président du Comité, nous pourrions l'inclure à la première occasion disponible, par exemple dans une loi omnibus visant la correction de questions semblables pouvant se trouver dans plusieurs lois fédérales.

Canada



Espérant que cette précision saura satisfaire les membres du Comité.  
Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Alan Nymark', with a stylized, cursive script.

Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et scientifique



## APPENDIX M

TRADUCTION

September 23, 1994

Mr. Alan Nymark  
Assistant Deputy Minister  
Department of Industry,  
Science and Technology  
235 Queen Street  
Room 556G  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H5

Dear Sir:

O/Ref.: SOR/92-651, General Radio Regulations,  
Part I, amendment

I examined the above-mentioned regulations prior to their being submitted to the Joint Committee for review and I noted that section 4.2.2 stipulates that the fee payable for a radio licence in respect of an amateur station is "\$0.00". Pursuant to section 6(1) of the *Radiocommunication Act*, the Governor in Council has the authority "to prescribe fees" for radio authorizations and applications therefor. In my estimation, the Governor in Council cannot claim to truly exercise this authority by decreeing that the fee payable is "\$0.00". I would appreciate hearing your views on this matter.

Yours sincerely,

(sgd)  
Peter P. Bernhardt  
for  
Jacques Rousseau  
Counsel



TRANSLATION

October 4, 1994

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

Subject: SOR 92/651, General Radio Regulations, Part I,  
amendment

Thank you for your letter of September 23 last regarding the above-mentioned amendment.

In response to your comments, section 4.2.2 to which you refer has been deleted from the Radio Regulations which will replace the General Radio Regulations, Parts I and II, the Radio Operators' Certificate Regulations and the Interference-causing Equipment Regulations. These regulations are currently before the PCO-J for review and are expected to come into force sometime during the summer of 1995.

Yours truly,

(sgd)  
Alan Nymark  
Assistant Deputy Minister  
Industry and Science Policy

c.c.: Michael Binder, Assistant Deputy Minister  
Spectrum, Information Technology and  
Telecommunications Industries

Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations

TRANSLATION

June 21, 1996

Alan Nymark, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Industrial and Scientific Policy  
Industry Canada  
235 Queen Street, Suite 556-G  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H5

Dear Mr. Nymark,

Re: SOR/92-651, General Radio Regulations, Part I - Amendment

In reference to your letter of 4 October, 1994, I would be grateful if you would apprise me of any progress since made.

I remain,

Yours truly,

Jacques Rousseau  
Counsel

/ml

Industry Canada

**TRANSDUCTION**

July 17, 1996

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Sir,

Re: SOR/92-651, General Radio Regulations, Part I - Amendment  
SOR/92-74, Radio Operators' Certificate Regulations - Amendment

Thank you for your letters of 21 June and 4 July, 1996 concerning the above amendments.

In answer to your question, I would like to inform you that the coming in force of the Radio Regulations has been delayed because of supplementary internal consultations stemming from the addition of and amendments to certain clauses. The Regulations will be published in Part I of the Canada Gazette, 27 July edition, for public consultation.

I remain,

Yours truly,

Alan Nymark  
Assistant Deputy Minister  
Industrial and Scientific Policy

c.c. Michael Binder  
Assistant Deputy Minister  
Spectrum, Information and Telecommunications Technology



## ANNEXE M



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 23 septembre 1994

Monsieur Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Ministère de l'Industrie, des Sciences  
et de la Technologie  
235 rue Queen  
Pièce 556G,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H5

Monsieur,

N/Réf.: DORS/92-651, Règlement général sur la radio,  
Partie I - Modification

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et je note que l'article 4.2.2 dispose que le droit à payer pour une licence radio pour station d'amateur est de "0,00 \$". L'article 6(1) de la Loi sur la radiocommunication délègue au gouverneur en conseil le pouvoir de "fixer les droits à payer" pour les demandes d'autorisation de radiocommunication. Il me semble qu'on ne peut prétendre exercer valablement ce pouvoir en décrétant que le montant à payer est de "0,00 \$". Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me faire part de votre point de vue sur cette question.

Veuillez croire à mes sentiments dévoués.

/s/ Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

mg.



Industry Canada Industrie Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0H5

OCT 4 1994

Your file Votre référence

15PAdm.1983  
Our file Notre référence

Maître Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Maître Rousseau,

Objet : DORS 92/651, Règlement général sur la radio, Partie I -  
Modification

Je vous remercie de votre lettre du 23 septembre dernier, au sujet de la modification ci-dessus.

En réponse à votre commentaire, l'article 4.2.2 auquel vous faites référence a été supprimé du *règlement sur la radiocommunication* qui remplacera le *règlement général sur la radio, partie I* ainsi que le *règlement général sur la radio, partie II*, le *règlement sur les certificats d'opérateur radio* et le *règlement sur le matériel brouilleur*. Ce règlement est présentement au BCP-J pour fin d'examen et il est prévu que le règlement sera mis en vigueur au courant de l'été 1995.

Veuillez agréer, Maître Rousseau, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et scientifique

c.c. Michael Binder, Sous-ministre adjoint  
Spectre, Technologies de l'information et Télécommunications

Canada



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS65 THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX 943-2105

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAINE LABEL M.P.

## VICE CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION65 LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2105

## CO-PRÉSIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAINE LABEL DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

Le 21 juin 1996

Monsieur Alan Nymark  
Sous-ministre adjoint,  
Politique industrielle et scientifique,  
Ministère de l'Industrie,  
235, rue Queen, pièce 556-G,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H5

Monsieur,

N/Réf.: DORS/92-651, Règlement général sur la radio,  
Partie I - Modification

Je me réfère à votre lettre du 4 octobre 1994 et vous  
serais reconnaissant de me faire part des progrès accomplis  
depuis.

Veuillez croire à mes sentiments dévoués.

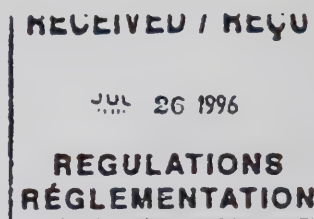
Jacques Rousseau,  
Conseiller juridique.

/ml





Industry Canada Industrie Canada

Ottawa Canada  
K1A 0H5

Our file Notre référence

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

JUL 17 1996

Monsieur.

Objet : DORS/92-651. Règlement général sur la radio. Partie I -  
Modification

DORS/92-74. Règlement sur les certificats d'opérateur  
radio - Modification

Je vous remercie de vos lettres du 21 juin et du 4 juillet 1996, au sujet des modifications ci-dessus mentionnées.

En réponse à votre question, je désire vous informer que la mise en vigueur du *Règlement sur la radiocommunication* a encouru un délai, suite à des consultations internes supplémentaires résultant en l'ajout et la modification de certains articles. Le règlement sera publié dans l'édition du 27 juillet de la partie I de la *Gazette du Canada* pour fin de consultation publique.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Alan Tymark  
Sous-ministre adjoint  
Politique industrielle et scientifique

c.c. Michael Binder  
Sous-ministre adjoint  
Spectre, Technologies de l'information et Télécommunications

Canada

## APPENDIX N



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc: THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONs: LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

September 26, 1995

Michael J. Monaghan, Esq.  
Interim Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Floor 28C, Room 2840,  
Tower C, Place de Ville,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N5

Dear Mr. Monaghan:

Our File: SOR/92-680, Laurentian Pilotage Authority  
Regulations, amendment

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Standing Joint Committee and would appreciate your consideration of and response to the following:

1. Section 20(1)(a)(i)

The English version of this section speaks of an applicant for a Class A licence having served as a pilot "for a period of 36 months" before application, while the French version requires that such service be during the 36 months prior to the application. These are not the same in meaning. Other similar sections in the instrument use the expression "in the [X] months before making the application" in the English version. This seems a better equivalent of the French, and the English version of this section should be amended to correspond with them.

2. Section 20(1)(b)

I wonder whether the expression "at least two thirds of the average number of pilotage assignments piloted by the majority of licensed pilots for that District" has a clear meaning. Could you explain, for example, the actual calculations you understand that wording to require in situations such as the following:

- (a) 4 pilots had 20 pilotage assignments,  
2 pilots had 30 pilotage assignments, and  
1 pilot had 35 pilotage assignments; or
- (b) 3 pilots had 10 pilotage assignments and  
4 pilots had 35 pilotage assignments.

The same formulation is used in section 20(2)(b).

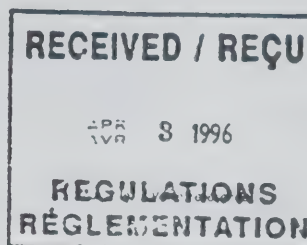
Yours truly,



Edgar H. Schmidt  
Counsel

/al



Transport  
CanadaTransports  
Canada

APR - 2 1996

Mr. François R. Bernier,  
General Counsel,  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations,  
c/o The Senate,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/92-680, Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment

I refer to your letter of February 13, 1996 and Mr. Schmidt's letter of September 26, 1995, concerning the above-mentioned regulatory amendment, and regret the delay in providing you with a reply.

Mr. Schmidt's comments on the amendment have been referred to the Laurentian Pilotage Authority (LPA), whose Counsel has responded as follows:

- a) "in respect of the translation of Section 20(1)(a)(i) of the Regulations, the Authority finds no problems in reading that provision in either of the official languages, particularly when reading the provision in the context of the whole Section - however, if it is the wish of the Standing Joint Committee that the LPA amend the English version, the Authority shall do so when other amendments to the Regulations will be required during the year;
- b) with respect to Section 20(1)(b), the actual calculations, insofar as subparagraph (a) of Mr. Schmidt's letter are concerned, are as follows:
  - 175 assignments divided by 7 pilots for an average of 25 assignments per pilot, two-thirds of which is 16 assignments;
  - the majority of pilots excludes sick pilots, those on leave of absence and those who are on full-time duty with the Pilot Corporation; and

- c) insofar as sub-paragraph (b) of Mr. Schmidt's letter is concerned, the calculation is made in the manner, i.e., 7 pilots have performed 170 assignments (for an average of 24 assignments per pilot) two-thirds of which is 16 assignments."

Our office will be monitoring planned amendments to the above regulations to ensure that changes mentioned in paragraph "a" are included.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "M. Monaghan", with a long horizontal flourish extending to the right.

Michael J. Monaghan  
Interim Director  
Departmental Secretariat



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSC- OF THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GH. S. LAIN LEBEL M.P.

VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONA.S. LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943 2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS O.C.  
GH. S. LAIN LEBEL DEPUTE

VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DEPUTE

April 16, 1996

Michael J. Monaghan, Esq.  
Chief  
Regulatory and Parliamentary Affairs  
Corporate Secretariat  
Transport Canada  
Tower C, Place de Ville, Room 2840  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0N5

Dear Mr. Monaghan:

Our File: SOR/92-680, Laurentian Pilotage Authority  
Regulations, amendment

I thank you for your letter of April 2, 1996 in  
relation to the above.

1. Section 20(1)(a)(i)

You report that the Authority "finds no problems in reading that provision in either of the official languages". It would be nice if they also understood that a requirement that a person have served as a pilot "for a period of 36 months" before making an application is not the same as a requirement that a person have served as a pilot "during or in the course of a period of 36 months" ("durant les 36 mois précédant sa demande") before making an application. In the first case, the applicant must have served as a pilot continuously for the complete period; in the second case, it would be sufficient that he have served as a pilot at some



time in the preceding 36 months period. In this last case, service as a pilot for as little as one month would be sufficient for the purpose of section 20(1)(a)(i), so long as it took place in the preceding 36 months.

## 2. Section 20(1)(b)

Again, the point which Mr. Schmidt sought to make has eluded the Authority. This section requires a pilot to have piloted "at least two thirds of the average number of pilotage assignments piloted by the majority of licensed pilots" for a District. I will use the first hypothetical example set out by Mr. Schmidt to illustrate his query.

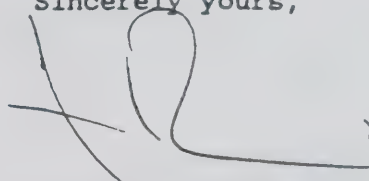
Mr. Schmidt posited that there is a total of seven licensed pilots in a district whose assignments were as follows: 4 pilots had 20 pilotage assignments, 2 pilots had 30 pilotage assignments, and 1 pilot had 35 pilotage assignments. Based on this example, the Authority replies that an applicant for a licence would have had to have piloted on 16 assignments in the 12 months before making his application. That number, however, represents two thirds of the average number of pilotage assignments piloted by all seven licensed pilots for a District rather than two thirds of the average number of pilotage assignments piloted by the majority of licensed pilots for the District.

Any four pilots will be a "majority" out of a total of seven pilots. The result of the calculation required to be made by section 20(1)(b) will vary according to which group of four is selected as forming that majority. Two thirds of the average number of assignments piloted by the four pilots who had 20 assignments will not be the same as two thirds of the average number of assignments piloted by the two pilots who had 30 assignments, the one pilot who had 35 pilotage assignments and one of the four pilots who had 20 assignments.

In short, the regulations fail to indicate how the "majority of licensed pilots" is determined for the purposes of this section. Furthermore, I note that in their reply, the Authority state that "the majority of pilots excludes sick pilots, those on leave of absence and those who are on full-time duty with the Pilot Corporation". Section 20(1)(b) refers to a majority, whatever this may be, of licensed pilots. It does not refer to a majority of licensed pilots other than those who are sick, etc.

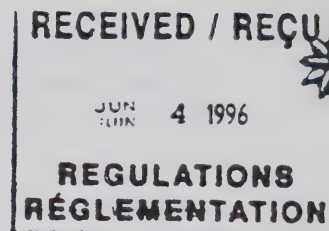
I will appreciate a reconsideration of your reply of April 2, 1996 in light of the above comments and look forward to hearing from you. I remain,

Sincerely yours,

A handwritten signature in dark ink, consisting of a stylized 'F' and 'B' joined together, with a horizontal line extending to the right and a small closing bracket at the end.

François-R. Bernier,  
General Counsel.

/ml

Transport  
CanadaTransports  
Canada

Q. 1: *Not a reference*

**Mr. François-R. Bernier**  
General Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

JUN - 3 1936

Dear Mr. Bernier:

Re: **SOR/92-680, Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment**

In your letter of April 16, 1996, concerning the above-mentioned regulatory amendment, you asked that reconsideration be given to our previous response on this same subject dated April 2, 1996.

As a result of discussions involving the Marine Pilotage Directorate, Legal Services, and our office, instructions have been given to Legal Counsel to prepare appropriate amendments to sub-paragraph 20(1)(a)(i) and paragraph 20(1)(b). We expect the necessary action to be taken by early Fall of this year.

We trust you will find the proposed dispositions of this item to be satisfactory.

Yours sincerely,

m. Mayha

M.J. Monaghan  
Chief  
Regulatory and Parliamentary Affairs  
Corporate Secretariat

# Canada



## ANNEXE N

T R A D U C T I O N

Le 26 septembre 1995

Monsieur Michael J. Monaghan  
Chef  
Affaires réglementaires et parlementaires  
Secrétariat du ministère  
Transports Canada  
Tour C, Place de Ville, pièce 2840  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Monsieur,

Notre référence: DORS/92-680, Règlement de l'Administration du  
pilotage des Laurentides —  
Modification

---

J'ai examiné la modification susmentionnée avant de la soumettre au Comité mixte permanent et je vous saurais gré de me faire part de votre avis sur les points suivants.

1. Sous-alinéa 20(1)a)(i)

La version anglaise de cette disposition fait référence à l'auteur d'une demande de brevet de classe A qui a piloté «*for a period of 36 months*» avant de présenter sa demande, tandis que la version française exige qu'il ait piloté durant les 36 mois précédant sa demande. Les deux versions n'ont pas le même sens. Dans d'autres dispositions semblables du Règlement, on trouve le membre de phrase «*in the [X] months before making the application*», qui semble correspondre plus étroitement à la version française. Il y aurait lieu de modifier la version anglaise du sous-alinéa 20(1)a)(i) sur ce modèle.

2. Alinéa 20(1)b)

Je ne suis pas certain de saisir précisément le sens du membre de phrase «au moins les deux tiers de la moyenne des tâches de pilotage effectuées par la majorité des pilotes brevetés pour cette circonscription». Je vous saurais gré de m'expliquer, par exemple, le calcul que cette disposition, dans sa forme actuelle, exigerait, à votre avis, dans le cas hypothétique où

- (a) 4 pilotes auraient effectué 20 tâches de pilotage chacun,  
2 pilotes en auraient effectué 30 chacun  
et 1 pilote en aurait effectué 35;

ou dans celui où

- (b) 3 pilotes auraient effectué 10 tâches de pilotage chacun  
et 4 pilotes en auraient effectué 35 chacun.

Le même libellé est utilisé à l'alinéa 20(2)b).

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Edgar H. Schmidt  
Conseiller juridique

/al

T R A D U C T I O N

Le 2 avril 1996

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/92-680, Règlement de l'Administration de pilotage  
des Laurentides -- Modification

Je réponds par la présente à votre lettre du 13 février 1996 et à celle du 26 septembre 1995 de M. Schmidt au sujet de la modification susmentionnée. Je regrette le temps que nous avons mis à vous répondre.

Les observations de M. Schmidt ont été communiquées à l'Administration de pilotage des Laurentides, dont le conseiller juridique nous a fait la réponse suivante.

- «a) Au sujet de la traduction du sous-alinéa 20(1)a)(i) du Règlement, l'Administration n'a aucun mal à comprendre cette disposition, que ce soit en anglais ou en français, surtout lorsqu'elle la lit dans le contexte de l'article en entier. Cependant, si le Comité mixte permanent souhaite qu'elle en modifie la version anglaise, l'Administration le fera au cours de l'année, dès que d'autres modifications s'imposeront.
- b) Au sujet de l'alinéa 20(1)b), les calculs requis dans l'hypothèse (a) énoncée par M. Schmidt dans sa lettre sont les suivants:
  - 175 tâches de pilotage divisées par 7 pilotes donnant une moyenne individuelle de 25 tâches, les deux tiers représenteraient 16 tâches;



- la majorité des pilotes exclut ceux qui ont été malades, qui étaient en congé autorisé ou qui exercent des activités à plein temps à la société de pilotage;
- quant à l'hypothèse énoncée dans l'exemple (b) de la lettre de M. Schmidt, le calcul est le suivant : sept pilotes ayant effectué 170 tâches de pilotage (pour une moyenne individuelle de 24 tâches), les deux tiers représenteraient 16 tâches.»

Notre bureau suivra de près la préparation des modifications proposées à l'égard du règlement susmentionné et veillera à ce que les modifications dont il est question au paragraphe a) de la lettre du conseiller juridique de l'Administration soient apportées.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

M.J. Monaghan  
Directeur intérimaire  
Secrétariat du ministère

T R A D U C T I O N

Le 16 avril 1996

Monsieur Michael J. Monaghan  
Chef  
Affaires réglementaires et parlementaires  
Secrétariat du ministère  
Transports Canada  
Tour C, Place de Ville, pièce 2840  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Notre référence: DORS/92-680, Règlement de l'Administration du  
pilotage des Laurentides —  
Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 2 avril 1996 au sujet de la modification susmentionnée et je vous en remercie.

1. Sous-alinéa 20(1)a)(i)

Vous me faites savoir que l'Administration «n'a aucun mal à comprendre cette disposition, que ce soit en anglais ou en français». L'on souhaiterait qu'elle comprenne aussi qu'exiger qu'une personne ait piloté «*for a period of 36 months*» (pendant 36 mois) avant de présenter sa demande ne revient pas à exiger qu'elle ait piloté «*during or in the course of a period of 36 months*» («durant les 36 mois précédant sa demande») avant de présenter sa demande. Dans le premier cas, l'auteur de la demande doit avoir piloté sans interruption pendant toute la période, alors que dans le second cas, il suffirait qu'il ait piloté à un moment ou à un autre au cours des 36 mois précédant sa demande. Dans cette dernière hypothèse, il suffirait, pour l'application du sous-alinéa 20(1)a)(i), qu'il ait piloté pendant aussi peu qu'un mois, pourvu qu'il l'ait fait dans les 36 mois précédents.

## 2. Alinéa 20(1)b)

Ici encore, ce que M. Schmidt voulait faire valoir a échappé à l'Administration. Cet alinéa exige qu'un pilote ait piloté «pour au moins les deux tiers de la moyenne des tâches de pilotage effectuées par la majorité des pilotes brevetés» pour une circonscription donnée. Afin d'illustrer l'argument que M. Schmidt tentait

de faire valoir, je vais reprendre le premier exemple hypothétique qu'il a utilisé.

M. Schmidt a posé comme principe de départ qu'il y a dans une circonscription sept pilotes brevetés et qu'ils ont effectué des tâches de pilotage dans les proportions suivantes: 4 pilotes ont effectué 20 tâches, 2 en ont effectué 30, et 1 en a effectué 35. En se basant sur cet exemple, l'Administration répond que l'auteur d'une demande de brevet devrait avoir effectué 16 tâches de pilotage au cours des douze mois précédant sa demande. Or, ce chiffre représente les deux tiers de la moyenne des tâches effectuées par les sept pilotes brevetés pour la circonscription, et non les deux tiers de la moyenne des tâches effectuées par la majorité des pilotes brevetés pour la circonscription.

Sur un total de sept pilotes, quatre — n'importe lesquels — constituent une majorité. Le résultat du calcul qui doit être fait aux termes de l'alinéa 20(1)b) variera donc avec les quatre pilotes choisis pour former cette majorité. Les deux tiers de la moyenne des tâches de pilotage effectuées par les quatre pilotes qui en avaient 20 à leur actif ne sont pas la même chose que les deux tiers de la moyenne des tâches effectuées par les deux pilotes qui en comptaient 30 chacun, celui qui en a effectué 35 et l'un des quatre qui en ont 20 chacun.

Bref, le Règlement n'indique pas comment il faut constituer la «majorité des pilotes brevetés» aux fins de cet alinéa. Sans compter que dans sa réponse, l'Administration déclare que «la majorité des pilotes exclut ceux qui ont été malades, ceux qui étaient en congé autorisé et ceux qui exercent des activités à plein temps à la société de pilotage». L'alinéa 20(1)b) fait référence à la majorité des pilotes brevetés, quelle soit la façon dont on la définit. Il ne parle pas de la majorité des pilotes brevetés qui n'ont pas été malades, etc.

Je vous saurais gré de bien vouloir reconsidérer votre réponse du 2 avril 1996 à la lumière des explications qui précèdent. Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal



T R A D U C T I O N

Le 3 juin 1996

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/92-680, Règlement de l'Administration de pilotage  
des Laurentides — Modification

Dans votre lettre du 16 avril 1996 au sujet de la modification susmentionnée, vous nous demandiez de reconsidérer notre réponse du 2 avril 1996 sur le même sujet.

À la suite de discussions entre la Direction générale du pilotage maritime, les Services juridiques et notre bureau, le conseiller juridique a reçu pour instruction de préparer les modifications voulues au sous-alinéa 20(1)a)(i) et à l'alinéa 20(1)b). Nous comptons que les mesures nécessaires seront prises d'ici au début de l'automne de cette année.

Espérant que les mesures proposées à l'égard de cette question seront à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

M.J. Monaghan  
Chef  
Affaires réglementaires  
et parlementaires  
Secrétariat du ministère



## APPENDIX O



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, DEPUTE

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DEPUTE

May 31, 1996

Marie-Paule Scott, Q.C.  
General Counsel and Secretary,  
National Transportation Agency,  
15 Eddy Street, 19th Floor,  
HULL, Quebec  
K1A 0N9

Dear Miss Scott:

Our File: SOR/92-738, Railway Interswitching Regulations,  
amendment

Our previous correspondence in relation to the referenced amendment was placed before the Standing Joint Committee at its meeting of May 16, 1996. While it is recognized that this amendment has since been replaced, most recently by SOR/95-596, this has no impact on the issue raised in my letter of October 13, 1993.

You will recall that I questioned the validity of sections 8 and 9 of the Regulations on the ground that these provisions do not prescribe the rate per car to be charged by a terminal carrier but instead prescribe a maximum which cannot be exceeded by that carrier.

In the second paragraph on page 2 of your reply of April 11, 1994, you write that:

... although paragraph 152(4)(b) of the NTA, 1987 appears to limit the Agency's regulation-making authority to the prescription of a fixed rate to be charged per car for inter-switching, or the prescription of the manner of determining that fixed rate, paragraph 152(4)(b) of the NTA, 1987 also authorizes the Agency to prescribe "the adjustments to be made to that rate as a result of changes in costs".



You add further that:

Paragraph 152(4)(b) of the NTA, 1987 is also subject to subsection 152(5) of that Act which provides that the Agency shall take certain cost reductions into consideration "[i]n prescribing rates or the manner of determining rates pursuant to paragraph (4)(b)."

The Committee fails to understand the relevance of the first of these statements. As you state, section 152(4)(b) permits the Agency to prescribe the adjustments to be made to a rate as a result of a change in costs. In this case, the Agency has neither prescribed a rate per car nor has it prescribed adjustments to be made to a prescribed rate. In other words, the regulations include nothing that can be characterized as constituting prescribed adjustments and even if they did, those certainly could not be adjustments to a prescribed rate as it is accepted that the Regulations provide for no such rate.

The Committee is also unclear as to what purpose your statement that section 152(4)(b) is subject to section 152(5) is meant to serve. Section 152(5) requires the Agency to take into consideration certain costs reductions in prescribing rates or the manner of determining rates pursuant to section 152(4)(b). Section 152(5) applies when the Agency is exercising its authority to prescribe rates under section 152(4)(b), something it has not done in this case. Given that you recognize that the Agency has not prescribed rates in these Regulations, section 152(5) appears to be quite irrelevant to the issue of validity.

In the third full paragraph on page 2 of your letter, you explain that the costs involved in interswitching are extremely variable and that

the phrases "shall not exceed" and "not exceeding" in sections 8 and 9, respectively, of the Regulations allow the railways to adjust their interswitching rates to reflect these varying costs provided that the adjusted amount does not exceed the rate prescribed in the table or the amount set out in section 9.

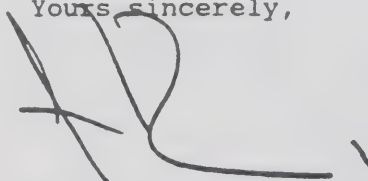
Setting aside the fact that this argument does not go to the validity of the impugned sections, I note that it confirms that the scheme now reflected in the Regulations is entirely at odds with the scheme authorized by Parliament. I put it to you that it is in recognition of the fact that the costs involved in interswitching are extremely variable that

Parliament, in section 152(4)(b), authorized the Agency to prescribe the adjustments to be made to prescribed rates as a result of changes in costs and directed the Agency, in section 152(5), to take certain cost reductions in consideration when prescribing interswitching rates. Judging from your reply, it would seem the Agency feels inadequate to the task of prescribing interswitching rates and prefers to leave the determination of such rates in the hands of railways. This being the case, and given that this last course of action is not authorized by the statute, the Agency should perhaps consider not having any regulations and leaving the fixing of rates to market forces.

The last argument you advance in support of sections 8 and 9 of the Regulations is found in the fourth paragraph on page 2 of your letter. In that paragraph you state that "it is also possible to interpret the phrases "shall not exceed" and "not exceeding" in sections 8 and 9, respectively, of the Regulations as "terms or conditions... subject to which the interswitching of traffic may occur", as authorized by paragraph 152(4)(a) of the NTA, 1987." Were it not for the fact that section 152 deals very specifically with the question of rates for interswitching, I suppose such an argument could be made. Given, however, that Parliament has provided specific authority for the making of regulations dealing with interswitching rates in section 152(4)(b), the Committee does not accept that section 152(4)(a) can be read as allowing the Agency to deal with the question of rates otherwise than in the manner set out in section 152(4)(b) under the guise of imposing terms or conditions subject to which interswitching of traffic may occur. To read section 152(4)(a) as you have suggested would make section 152(4)(b) redundant.

The Committee will appreciate your reconsideration of the validity of sections 8 and 9 in light of these comments and I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,



François-R. Bernier  
General Counsel

/11

c.c.: Michael J. Monaghan, Esq.  
Chief, Regulatory and Parliamentary Affairs  
Department of Transport



Office national  
des transports  
du Canada

National  
Transportation  
Agency of Canada

Ottawa, Ontario  
K1A 0N9

1996-06-26

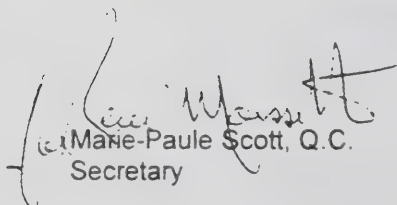
Mr. François-R. Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

**Re: *The Railway Interswitching Regulations***

In response to your May 31, 1996 letter I would like to inform the Committee that the Agency, in preparation for the coming into force of the *Canada Transportation Act* on July 1, 1996, is currently reviewing the *Railway Interswitching Regulations*. Amendments to meet the concerns identified in your letter are being proposed to both sections 8 and 9 of these regulations and once they are approved by the Canadian Transportation Agency the regulations will be forwarded for republication in the *Canada Gazette* Part I.

Yours sincerely,



Marie-Paule Scott, Q.C.  
Secretary

c.c. Michael J. Monaghan, Esq.  
Chief, Regulatory and Parliamentary Affairs  
Department of Transport

**Canada**

RECEIVED / REÇU

JUN 27 1996

REGULATIONS  
RÈGLEMENTATION



## ANNEXE O

TRADUCTION

Le 31 mai 1996

Marie-Paule Scott, c.r.  
Avocat général et secrétaire  
Office national des transports  
15, rue Eddy, 19<sup>e</sup> étage  
Hull (Québec)  
K1A 0N9

Madame,

N/Réf. : DORS/92-738, Règlement sur l'interconnexion du trafic  
ferroviaire, modification

---

À sa réunion du 16 mai 1996, le Comité mixte permanent a été saisi de notre correspondance antérieure concernant la modification mentionnée en rubrique. Même si cette modification a été remplacée depuis, le plus récemment par le DORS/95-596, cela n'a aucune incidence sur la question soulevée dans ma lettre du 15 octobre 1993.

Je mettais en doute, vous vous en souviendrez, la validité des articles 8 et 9 du Règlement en faisant valoir que ces dispositions ne stipulent pas le prix par wagon que le transporteur de tête de ligne peut exiger, mais plutôt le montant maximum que ce transporteur ne peut excéder.

Dans le deuxième paragraphe, à la page 2 de votre réponse du 11 avril 1994, vous dites que :

... bien que l'alinéa 152(4)b) de la Loi de 1987 semble restreindre le pouvoir de réglementation de l'Office à celui de fixer le prix exigible par wagon pour l'interconnexion ou d'énoncer la manière de

le faire, il autorise également l'Office à fixer «les modifications de ce prix découlant de la variation des coûts.»

Vous ajoutez également que :

Cet alinéa est aussi soumis au paragraphe 152(5) de la Loi, lequel précise que l'Office doit prendre en compte certaines réductions de frais, mais «[l]orsqu'il fixe les prix, ou la manière de les déterminer, en application de l'alinéa (4)b).»

Le Comité ne voit pas la pertinence de la première de ces affirmations. Comme vous le précisez, l'alinéa 152(4)b) autorise l'Office à fixer les rajustements de prix à la suite d'une variation des coûts. En l'occurrence, l'Office n'a ni fixé un prix par wagon, ni établi les rajustements à apporter au prix fixé. Autrement dit, rien dans le Règlement ne peut être considéré comme des rajustements fixés par règlement et même si c'était le cas, il ne s'agirait certainement pas de rajustement d'un montant fixé puisqu'il est entendu que le Règlement ne fixe aucun montant du genre.

Le Comité ne comprend pas très bien non plus ce à quoi vous voulez en venir en disant que l'alinéa 152(4)b) est assujéti au paragraphe 152(5). Ce dernier oblige l'Office à prendre en compte certaines réductions de frais lorsqu'il fixe les prix ou la manière de les déterminer en application de l'alinéa 152(4)b). Le paragraphe 152(5) entre en jeu lorsque l'Office exerce son pouvoir de fixer les prix exigibles en application de l'alinéa 152(4)b), ce qui n'est pas le cas ici. Comme vous reconnaissez que l'Office n'a pas fixé de prix dans le Règlement, le paragraphe 152(5) ne semble avoir rien à voir avec la validité.

Dans le troisième paragraphe complet de la page 2 de votre lettre, vous expliquez que les coûts d'interconnexion varient énormément et que

les mots «ne peut être supérieur» et «n'excédant pas» dans les articles 8 et 9 respectivement du Règlement autorisent les chemins de fer à ajuster leurs prix d'interconnexion en fonction de ces variables, à condition que le montant ajusté ne soit pas supérieur au prix prescrit dans le tableau ni au montant énoncé à l'article 9.

Mis à part le fait que cet argument n'a rien à voir avec la validité des articles contestés, je remarque qu'il vient confirmer que le régime créé par le Règlement actuel va

complètement à l'encontre de celui autorisé par le Parlement. C'est justement à cause de la forte variation des frais d'interconnexion que le Parlement a autorisé l'Office par l'alinéa 152(4)b) à déterminer les rajustements à apporter aux prix fixés à la suite des variations de coûts et lui a ordonné, au paragraphe 152(5), de prendre en compte certaines réductions de frais lorsqu'il fixe les prix d'interconnexion. Si j'en juge par votre réponse, il semblerait que l'Office ne se sente pas apte à fixer les prix d'interconnexion et préfère laisser le soin de déterminer ces prix aux chemins de fer. Dans ce cas, comme la législation n'autorise pas cette façon de faire, l'Office devrait peut-être envisager d'éliminer toute réglementation et laisser les forces du marché fixer les prix.

Le dernier argument que vous apportez à l'appui des articles 8 et 9 du Règlement se trouve au quatrième paragraphe de la page 2 de votre lettre. Vous y affirmez qu'«il est également possible d'assimiler les mots "ne peut être supérieur" et "n'excédant pas" des articles susmentionnés du Règlement à des "modalités de l'interconnexion" qui doivent être fixées en vertu de l'alinéa 152(4)a) de la Loi de 1987.» Je suppose qu'un tel argument serait valable si l'article 152 ne portait pas spécifiquement sur la question des prix d'interconnexion. Étant donné toutefois que le Parlement a spécifiquement autorisé, à l'alinéa 152(4)b), la prise de règlements sur les prix d'interconnexion, le Comité n'accepte pas qu'on puisse interpréter l'alinéa 152(4)a) de manière à autoriser l'Office à régler la question des prix d'une manière différente de celle énoncée à l'alinéa 152(4)b) sous prétexte d'imposer des modalités d'interconnexion. L'interprétation que vous proposez de l'alinéa 152(4)a) rend l'alinéa 152(4)b) redondant.

Le Comité vous saurais gré de réexaminer la validité des articles 8 et 9 à la lumière de ces observations. Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal

/11

c.c. : Michael J. Monaghan  
Chef, Affaires réglementaires et parlementaires  
Ministère des Transports



TRADUCTION

Ottawa (Ontario)  
K1A 0N9

JUN 26 1996

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

**Objet :    *Le Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire***

En réponse à votre lettre du 31 mai 1996, j'aimerais informer le Comité que l'Office examine actuellement le *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire* en prévision de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les transports au Canada* le 1<sup>er</sup> juillet 1996. Des modifications sont proposées aux articles 8 et 9 du *Règlement* pour répondre aux préoccupations soulevées dans votre lettre et dès que l'Office national des transports les aura approuvées, le *Règlement* sera envoyé pour publication préalable dans la partie I de la *Gazette du Canada*.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Marie-Paule Scott, c.r.  
Secrétaire

c.c. :    Michael J. Monaghan  
          Chef, Affaires réglementaires et parlementaires  
          Ministère des Transports

## APPENDIX P



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

April 24, 1996

Peter Harder, Esq.  
Secretary  
The Honourable the Treasury Board  
140 O'Connor Street, 9th Floor  
L'Esplanade Laurier, East Tower  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0R5

Dear Mr. Harder:

Our File: SOR/95-226, Crown Corporation General  
Regulations, 1995

Your File: 6033-001

I refer to Mr. Giroux's letter of August 16, 1995 which was considered by the Standing Joint Committee at its meeting of April 18th last.

With regard to section 9 of the referenced Regulations, I had noted that it failed to indicate the day as of which the prescribed time runs. The Joint Committee is not entirely satisfied with Mr. Giroux's reply to the effect that "in the context of the Act", section 9 "can only be interpreted to be within 15 days from the date when [by-laws are] approved by the board of directors of the Crown corporations".

The Committee does not understand why one should be required to engage in an interpretation exercise to ascertain the meaning of section 9 when that meaning can easily be made clear on the face of the regulation. If section 9 is intended to require that a copy of a by-law

made by the board of directors of a Crown corporation be sent to the appropriate Minister within fifteen working days of the day on which the by-law is approved by the board of directors of the Crown corporation, what objection can there be to saying just that?

The Committee wished to know if there are any reasons for which section 9 cannot be amended so as to specify when the prescribed time begins. I look forward to hearing from you and remain,

Sincerely yours,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'FR' followed by a stylized flourish.

François-R. Bernier,  
General Counsel.

/ml





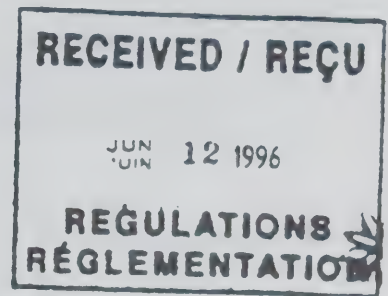
Department of Finance and  
Treasury Board of Canada

Crown Corporations and  
Privatization Sector

Ottawa, Canada  
K1A 0G5

Ministère des Finances et  
Conseil du Trésor du Canada

Secteur des sociétés  
d'État et de la privatisation



Our file: 6033-001

JUN 10 1996

Mr. François-R. Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Your File: SOR/95-226, Crown Corporation General Regulations, 1995

Thank you for your letter of April 24, 1996 requesting information on section 9 of the Crown Corporation General Regulations, 1995 which prescribes the time within which a copy of a Crown corporation by-law must be sent to the appropriate Minister and the President of the Treasury Board.

In revising the Crown Corporation Regulations, we wanted to achieve the following objectives:

- remove sections which added little or no value;
- add or clarify provisions as needed; and
- fully comply with the *Financial Administration Act*.

We did not change the wording in the section prescribing the time to forward copies of approved by-laws. The words in section 9 are identical to the wording in section 10 of the regulations promulgated in 1984.

Crown corporations subject to the regulations have had no problems since 1984 in interpreting the requirement of section 9. However, given the Standing Committee's wish that the regulation include specific reference to a date from which the 15 days begins, we propose to accommodate the request for such a change the next time we make other amendments to the regulations. As my staff indicated in discussions with you, we expect that other legislation will be introduced in Parliament which, if passed, will require further technical amendments to the Crown Corporation Regulations. It is advantageous to minimize the number of separate amendments to reduce confusion and ensure compliance with the regulations.

Thank you for the opportunity to allow us to explain the rationale for the wording in section 9 of the Crown Corporation General Regulations.

Yours sincerely,



David B. Watters

## ANNEXE P

TRADUCTION

Le 24 avril 1996

Monsieur Peter Harder  
Secrétaire  
L'honorable Conseil du Trésor  
140, rue O'Connor, 9<sup>ème</sup> étage  
L'Esplanade Laurier, tour est  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0R5

Notre référence: DORS/95-226, Règlement général de 1995 sur les  
sociétés d'État

Votre référence: 6033-001

---

Monsieur,

Je fais ici référence à la lettre du 16 août 1995 de M. Giroux, que le Comité mixte permanent a examinée à sa séance du 18 avril dernier.

J'avais signalé que l'article 9 du règlement susmentionné n'indique pas le jour à partir duquel le délai mentionné commence à courir. Le Comité mixte n'est pas entièrement satisfait de la réponse de M. Giroux selon laquelle, «dans le contexte de la Loi», le délai prescrit à l'article 9 «peut être interprété seulement comme [signifiant] quinze jours à compter de la date d'approbation [des règlements administratifs] par le conseil d'administration des sociétés d'État».

Le Comité ne voit pas pourquoi le lecteur devrait se livrer à une interprétation pour comprendre le sens de l'article 9 quand on pourrait facilement le préciser dans le texte même du Règlement. Si l'article 9 a pour objet d'exiger du conseil d'administration d'une société d'État qu'il envoie au ministre de tutelle un exemplaire de tout nouveau règlement administratif dans les quinze jours ouvrables suivant celui où il l'a adopté, quel mal y aurait-il à dire exactement cela dans le Règlement?



Le Comité voudrait savoir s'il existe des raisons empêchant le Conseil du Trésor de modifier l'article 9 du Règlement de manière à y préciser quand commence le délai de quinze jours.

Espérant

recevoir bientôt votre réponse à cette question, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal

/ml

Notre référence: 6033-001

Le 10 juin 1996

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

TRADUCTION

Votre référence: DORS/95-226, Règlement général de 1995 sur les  
sociétés d'État

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 24 avril 1996 demandant des renseignements au sujet de l'article 9 du Règlement général sur les sociétés d'État, disposition qui prescrit le délai dans lequel une société d'État doit envoyer un exemplaire de tout nouveau règlement administratif au ministre de tutelle et au Président du Conseil du trésor.

Lorsque nous avons révisé le Règlement sur les sociétés d'État, nous visions les objectifs suivants:

- supprimer les dispositions qui avaient peu ou pas d'utilité;
- ajouter ou préciser des dispositions au besoin;
- nous conformer en tout point à la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Si nous n'avons rien changé à l'article prescrivant le délai d'envoi des exemplaires des règlements administratifs approuvés, c'est que le libellé de l'article 9 est identique à celui de l'article 10 du règlement promulgué en 1984.

Les sociétés d'État assujetties au Règlement n'ont jamais eu de mal à interpréter l'exigence prévue à l'article 9. Toutefois, comme le comité mixte souhaite que le règlement précise à partir de quand le délai de quinze jours commence à courir, nous proposons de le faire la prochaine fois que nous modifierons le Règlement. Comme mon personnel l'a indiqué lors d'entretiens avec vous, nous nous attendons à ce qu'une autre loi soit présentée au Parlement qui, si elle est adoptée, entraînera d'autres changements techniques au Règlement sur les sociétés d'État. Il est préférable de réduire au maximum le nombre de modifications apportées à un règlement de manière à éviter toute confusion possible et, ainsi, à assurer au mieux le respect de la réglementation.

Vous remerciant de m'avoir donné l'occasion d'expliquer la raison d'être du libellé de l'article 9 du Règlement général sur les sociétés d'État, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

David B. Watters





## APPENDIX Q

SOR/94-691

MISCELLANEOUS AMENDMENTS REGULATIONS  
(Department of Industry, Science and  
Technology) 1994-1

Canada Business Corporations Act  
Urea Formaldehyde Insulation Act  
Weights and Measures Act

P.C. 1994-1822

---

November 22, 1995

1. This instrument makes 15 requested amendments to the Canada Business Corporations Regulations (see SOR/79-316, before the Committee on June 26, 1980, November 20, 1980, July 9, 1981, October 15, 1981, March 18, 1982, June 17, 1982, June 14, 1984, February 28, 1985, August 15, 1985, January 30, 1986, February 19, 1987, May 28, 1987, October 29, 1987, January 28, 1988, June 22, 1989, December 14, 1989, August 14, 1990 and August 12, 1992; SOR/89-323, before the Committee on September 26, 1991 and August 12, 1992; SOR/90-660, before the Committee on November 7, 1991 and SOR/92-728 and SOR/92-729 (see attached correspondence).

2. The instrument also makes three corrections to the Weights and Measures Regulations requested in connection with SOR/93-234 (before the Committee on October 5, 1995).

/al

# TRADUCTION

SOR/92-728

## CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS - Amendment

Canada Business Corporations Act

P.C. 1992-2538

---

September 24, 1993

1. This amendment corrects 11 drafting errors brought to light during the review of SOR-89-323 (reviewed by the Joint Committee on September 26, 1991 and on August 12, 1992).
2. The correspondence pertaining to this amendment concerns drafting errors made in the new forms and in the legislative source of one of the requirements set out in the instructions intended for those who are required to complete the forms.

# TRADUCTION

September 28, 1993

Mr. Harry S. Swain  
Deputy Minister  
Department of Consumer  
and Corporate Affairs  
235 Queen Street  
11th floor  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H5

Dear Sir:

O/Ref.: SOR/92-728, Canada Business Corporations Regulations  
amendment

I examined the above-mentioned regulations prior to their being submitted to the Joint Committee for review and I noted that they correct 11 drafting errors brought to light by the Committee during its review of SOR/89-323. I also observed the following:

1. Schedule I, Form 1, Instructions

Under Item 3 in the French version, the words "sans valeur nominale ni sans valeur au pair" should read "sans valeur nominale ni valeur au pair". Under the section entitled "Other Documents", the word "after" should be substituted by "of" in the following passage: "within fifteen (15) days of any change after directors in accordance with subsection 113(1) of the Act."

2. Schedule I, Form 1, Instructions

Under the section entitled "Other Notices", incorporators are asked to inform certain agencies of their plans. For clarity sake, the relevant passage reads as follows:



If a proposed corporation is to engage in

a) the construction or operation of a pipeline for the transmission of oil or gas as defined in the *National Energy Board Act*,

b) the construction or operation of a commodity pipeline as defined in the *National Transportation Act*, 1987,

c) the business of an investment company within the meaning of the *Investment Corporation Act*,

the incorporator shall inform the minister of the department or agency that regulates such business.

Given the fact that section 261 of the *Canada Business Corporations Act* does not authorize the Governor in Council to make regulations imposing such requirements on incorporators, I assume that this reminder is based on legislative provisions found elsewhere. Would you kindly give me the specific references for each case cited in the above-noted excerpt.

3. Schedule I, Form 6

In the box in the lower right-hand corner, the word "Field" should read "Filed".

4. Schedule I, Form 6, Instructions, items 3, 4 and 5, French version

Based on what the English version says, paragraph c) should read "spécifier clairement son occupation - par exemple gérant, géologue, avocat; " rather than "spécifier clairement son occupation - par exemple gérant géologique, avocat".

5. Schedule I, Form 14.1

In the box in the lower right-hand corner, the word "Field" should read "Filed".

6. Schedule I, Form 22, item 8, English version

In the question "Does the corporation "distribute" its securities to the public?", the word "it" should be spelt "its".

7. Schedule I, Form 22, item 10

The English version is alone is specifying "this year" in the matter of gross revenues exceeding \$10 million.

8. Schedule I, Form 27, Instructions

According to the French version, the application for exemption must be signed by a director or "dirigeant autorisé" ("authorized officer") of the corporation. According to the English version, it must be signed by a director or "authorized agent" ("mandataire autorisé"). The two versions should be harmonized.

I look forward to your comments and I remain

Yours truly,

(sgd)  
Jacques Rousseau  
Counsel

TRANSDUCTION

Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa K1A 0A4

March 19, 1993

Ms Janet Smith  
Deputy Minister  
Consumer and Corporate Affairs Canada  
Place du Portage  
50, rue Victoria, 23<sup>e</sup> étage  
Hull, Quebec  
K1A 0C9

Dear Madam:

Our reference: SOR/92-729, Canada Business Corporations  
Regulations, amendment

I have examined the above-mentioned amendment before it is to be considered by the Joint Committee, and I note the following points.

1. Schedule I, Form 22, Instructions, English version

The passage following the heading "General" should read "the anniversary date of its incorporation, continuance or amalgamation", not "the anniversary date or its incorporation, continuance or amalgamation".

2. Schedule II, Item 3

The footnote erroneously refers to SOR/92-728. In fact, the most recent amendment goes back to SOR 92/323, and it is to this SOR that reference should have been made.

I await your comment on point 1.

Yours truly,  
[signed]  
Jacques Rousseau  
Legal Counsel



## ANNEXE Q

DORS/94-691

TRADUCTION

RÈGLEMENT CORRECTIF, 1994-1  
(ministère de l'Industrie, des  
Sciences et de la Technologie)

Loi canadienne sur les sociétés par actions  
Loi sur l'isolation à l'urée-formol  
Loi sur les poids et mesures

C.P. 1994-1822

---

Le 22 novembre 1995

1. Le règlement susmentionné effectue 15 modifications demandées à l'égard du Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral (voir le DORS/79-316, examiné par le Comité mixte les 26 juin et 20 novembre 1980, 9 juillet et 15 octobre 1981, 18 mars et 17 juin 1982, 14 juin 1984, 28 février et 15 août 1985, 30 janvier 1986, 19 février, 28 mai et 29 octobre 1987, 28 janvier 1988, 22 juin et 14 décembre 1989, 14 août 1990 et 12 août 1992; le DORS/89-323, examiné par le Comité mixte les 26 septembre 1991 et 12 août 1992; le DORS/90-660, examiné par le Comité mixte le 7 novembre 1991; et les DORS/92-728 et DORS/92-729 (voir la correspondance ci-jointe)).

2. Le règlement apporte aussi trois corrections au Règlement sur les poids et mesures demandées au sujet du DORS/93-234 (examiné par le Comité mixte le 5 octobre 1995).

PB\al

DORS/92-728

RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS PAR ACTIONS DE RÉGIME FÉDÉRAL -  
Modification

Loi sur les sociétés par actions

C.P. 1992-2538

---

Le 24 septembre 1993

1. La présente modification corrige 11 des erreurs de rédaction signalées lors de l'examen du DORS/89-323 (examiné par le Comité mixte le 26 septembre 1991 et le 12 août 1992).

2. La correspondance concernant la présente modification a trait à des erreurs de rédaction qui se sont glissées dans les nouvelles formules et à la source législative d'une des obligations énoncées dans les informations destinées à ceux qui doivent remplir ces formules.



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 994 076  
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.  
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONc/o LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 994 076  
TELECOPIEUR 943 2109

CO-PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD O.C.  
DEREK LEE DÉPUTÉ

VICE-PRESIDENT

DOUG FEE DÉPUTÉ

Le 28 septembre 1993

Monsieur Harry S. Swain  
Sous-ministre  
Ministère de la Consommation  
et des Affaires commerciales  
235 rue Queen  
11ième étage  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H5

Monsieur,

N/Réf.: DORS/92-728, Règlement sur les sociétés par action  
de régime fédéral - Modification

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et je note qu'elle corrige 11 des erreurs de rédaction signalées par le Comité lors de l'examen du DORS/89-323. Je note aussi les points suivants:

1. Annexe I, Formule 1, Instructions

Dans la version française de la rubrique 3, les mots "sans valeur nominale ni sans valeur au pair" devraient plutôt se lire "sans valeur nominale ni valeur au pair". Dans le passage qui suit le titre "Other Documents", je note que le mot "after" devrait être remplacé par "of" dans le passage suivant: "within fifteen (15) days of any change after directors in accordance with subsection 113(1) of the Act".

2. Annexe I, Formule 1, Instructions

Sous le titre "Autres avis", on demande aux fondateurs d'une société d'informer certains organismes de leur projet. Pour simplifier les choses, je reproduis le passage pertinent:



Si la société projetée doit effectuer:

a) la construction ou l'exploitation d'un pipeline pour le transport du pétrole ou du gaz, défini dans la Loi sur l'Office national de l'énergie,

b) la construction ou l'exploitation d'un productoduc défini dans la Loi de 1987 sur les transports nationaux,

c) le commerce d'une société d'investissement au sens de la Loi sur les sociétés d'investissement,

les fondateurs doivent informer le ministre responsable du ministère ou l'agence qui réglemente ces entreprises.

Comme l'article 261 de la Loi sur les sociétés par actions n'autorise pas le gouverneur en conseil à prendre des règlements imposant pareilles obligations aux fondateurs, je présume que ce rappel concerne des dispositions législatives se trouvant ailleurs. Auriez-vous l'obligeance de me donner les références précises pour chacun des cas dont il est question dans le passage que j'ai cité?

3. Annexe I, Formule 6

Dans la dernière case, le mot "Field" devrait se lire "Filed".

4. Annexe I, Formule 6, Instructions, rubriques 3, 4 et 5, version française

Si je me fie à la version anglaise, l'alinéa c) devrait se lire "spécifier clairement son occupation - par exemple gérant, géologue, avocat;" plutôt que "spécifier clairement son occupation - par exemple gérant géologique, avocat".

5. Annexe I, Formule 14.1

Dans la dernière case, le mot "Field" devrait se lire "Filed".

6. Annexe I, Formule 22, rubrique 8, version anglaise

Dans la question "Does the corporation "distribute" it securities to the public?", le mot "it" devrait évidemment se lire "its".

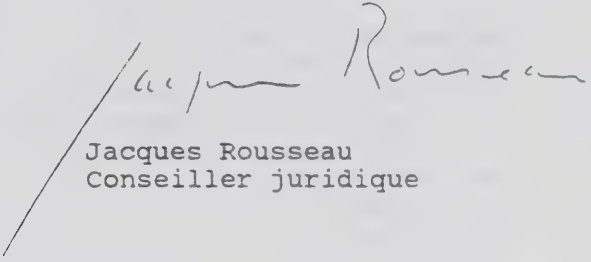
7. Annexe I, Formule 22, rubrique 10

Seule la version anglaise précise qu'il s'agit de revenus bruts excédant 10 millions de dollars "cette année".

8. Annexe I, Formule 27, Instructions

Selon la version française, la demande de dispense doit être signée par un administrateur ou un "dirigeant autorisé" ("authorized officer") de la société. Selon la version anglaise, elle doit l'être par un administrateur ou un "authorized agent" ("mandataire autorisé"). Les deux versions devraient être harmonisées.

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

mg.



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995 0751  
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD C.D.  
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONa/s LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995 0751  
TELECOPIEUR 943 2109

CO-PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD C.D.  
DEREK LEE DEPUTE

VICE PRESIDENT

DOUG FEE DEPUTE

Le 19 mars 1993

Madame Janet Smith  
Sous-ministre  
Ministère de la Consommation  
et des Affaires commerciales  
Place du Portage  
50, rue Victoria  
23e étage  
Hull (Québec)  
K1A 0C9

Madame,

N/Réf.: DORS/92-729, Règlement sur les sociétés par actions  
de régime fédéral - Modification

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus  
avant son étude par le Comité mixte et je note les points  
suivants:

1. Annexe I, Formule 22, Instructions, version anglaise

Dans le passage qui suit l'intertitre  
"Généralités" et précède l'intertitre "Rubrique 3", il  
faudrait écrire "the anniversary date of its incorporation,  
continuance or amalgamation" plutôt que "the anniversary  
date or its incorporation, continuance or amalgamation".

2. Annexe II, article 3

La note au bas de page renvoie erronément au  
DORS/92-728. En fait, la dernière modification remonte au  
DORS/89-323 et c'est donc à celui-ci qu'il aurait fallu  
faire référence.



J'attends votre commentaire concernant le point 1  
et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Jacques Rousseau'. The script is cursive and somewhat stylized, with a large initial 'J'.

Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

mg.



## APPENDIX R

TRADUCTION

SOR/95-260

## CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

Canada Business Corporations Act

P.C. 1995-836

---

May 24, 1996

This amendment repeals Question 10 of Form 22 of Schedule I to the Regulations, about which a discrepancy between the English and French versions had been reported (see SOR/92-728, before the Joint Committee on May 16, 1996).

JR/ml



## ANNEXE R

SOR/95-260

RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS PAR ACTIONS DE RÉGIME FÉDÉRAL -  
MODIFICATION

Loi canadienne sur les sociétés par actions

C.P. 1995-836

---

Le 24 mai 1996

Cette modification abroge la question 10 de la formule 22 de l'annexe I du Règlement, à propos de laquelle une divergence entre les versions anglaise et française avait été signalée (voir le DORS/92-728, examiné par le Comité mixte le 16 mai 1996).

JR/ml

## APPENDIX S

SOR/95-568

PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT REGULATIONS, 1993, AMENDMENT

Public Service Employment Act

---

  
May 21, 1996

This instrument makes seven amendments requested in connection with SOR/93-286 (before the Committee on July 19, 1994 and November 3, 1994).

PB/ml

## ANNEXE S

T R A D U C T I O N

DORS/95-568

RÈGLEMENT SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE (1993) -  
MODIFICATION

Loi sur l'emploi dans la fonction publique

---

Le 21 mai 1996

Ce Règlement effectue sept modifications demandées lors de l'examen du DORS/93-286 (examiné par le Comité les 19 juillet et 3 novembre 1994).

PB/ml







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

96 43











